

Hanne Bogen og Leif E. Moland

Arbeidslivssentrene som kompetansevirksomheter i en sammensatt tjenestekjede

Evaluering av trygdeetatens rolle i avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv.

Erfaringer fra og utfordringer i 2003

Arbeidsnotat 4 i Følgeforskning Inkluderende arbeidsliv

Hanne Bogen og Leif E. Moland

**Arbeidslivssentrene som
kompetansevirksomheter i en
sammensatt tjenestekjede**

Evaluering av trygdeetatens rolle i avtalen
om et mer inkluderende arbeidsliv.
Erfaringer fra og utfordringer i 2003

Arbeidsnotat 4 i Følgeforskning Inkluderende arbeidsliv

© Fafo 2003
ISSN 0804-5135

Sammendrag	4
1 Innledning	8
Notatets kilder	8
2 Arbeidslivssentrene: kjennetegn og utfordringer	8
Flat struktur	9
Stor frihet til lokal utforming innenfor sentralt opptrukne hovedlinjer	9
Arbeidslivssentrenes kompetansesammensetning	9
Kontaktpersonene: mye kunnskap i nye roller – store krav til prosessinitiering	10
Lederne av arbeidslivssentrene om RTV	10
RTV er flinke og dialogiske på faglige spørsmål, men svakere på prosessarbeid i virksomhetene	11
Behov for evalueringer av arbeidsmåter og å systematisere erfaringer	11
Systemer for erfaringsoverføring	12
Faggrupper	12
Samarbeid mellom arbeidslivssentre	13
Motiverte for jobben, men ikke bare for salg av IA-avtalen	13
Forholdet til Arbeidslivstjenesten	14
3 For mye fokusering på volum?	15
For mye fokusering på sammenlikning mellom sentrene?	16
Utprøving av ulike arbeidsmåter kan være lurt	17
4 Nærværende og ivaretagende lederskap	18
Om ivaretagelse og videreutvikling av medarbeidere i en kompetansevirksomhet som må samarbeide med andre kompetansevirksomheter	18
Nærværende lederskap og attraktive arbeidsplasser	18
Vi savner en nær leder som ser og som synes	20
Vi har en nær leder som ser og som synes	21
Nær ledelse som smører, styrer og utvikler	22
Felleskap i arbeidslivssenteret	22
Individualisert tidsstyring? Jeg må selv unngå å bli utbrent!	23
Mer om utbrenthetsfare og individualisering av ansvaret	24
Fortsatt mye alene?	24
Kvalitetssikring skaper byråkrati?	25
Litt om IA-applikasjonen	25
5 Utvikling av en enhetlig nasjonal tjeneste	26
Om erfaringssamlingene: nasjonal IA-tilhørighet, erfaringsutveksling og faglige innslag	27
6 Hele trygdeetaten trekkes med	28
Stort engasjement for IA i trygdeetaten	28
Fagopplæringsprogrammet for trygdekontorene	28
Prosjektets rolle i det videre arbeidet	29
7 Samarbeidet innad i trygdeetaten	29
Trygdekontorene	33
Samarbeid med Hjelpemiddelsentralen (HMS)	35
8 Samarbeidet med andre utenfor trygdeetaten	36
Samarbeid med partene i arbeidslivet på fylkesnivå	36
NHO gjør en bra jobb	36
KS (Kommunenes Sentralforbund) er passive	36
Arbeidstakerorganisasjonene er svake	37
Samarbeidet med bedriftshelsetjenesten (BHT)	37
Samarbeidet med A-etat	38
Hva vi ønsker oss fra Aetat	39
Samarbeid med legene	39
Referanser	40

Sammendrag

Høsten 2001 inngikk myndighetene og partene i arbeidslivet en intensjonsavtale om et mer inkluderende arbeidsliv. Avtalen inneholder tre delmål: redusere sykefraværet, få tilsatt flere med redusert funksjonsevne og øke den reelle pensjonsalderen. Det er partene i arbeidslivet som har hovedansvaret for at målene oppnås. Trygdeetaten har imidlertid, på vegne av myndighetene, fått tildelt et ansvar for å bistå virksomheter i privat og offentlig sektor med å implementere målsettingen om et mer inkluderende arbeidsliv. Som ledd i utøvelsen av dette ansvaret, har trygdeetaten innrettet sin organisasjon på en måte som i større grad enn tidligere bidrar til målsettingen om et mer inkluderende arbeidsliv. Dels har dette skjedd ved å etablere arbeidslivssentre i alle landets fylker, dels har den øvrige trygdeetaten, representert ved fylkestrygdekontor, trygdekontor og hjelpemiddelsentraler, i større grad enn tidligere innrettet sitt arbeid slik at målene i Intensjonsavtalen kan nås. Rikstrygdeverket har etablert en egen prosjektorganisasjon (her kalt IA-prosjektet) som har forestått etableringen og utviklingen av arbeidslivssentrene samt bidratt til at store deler av den øvrige trygdeetaten trekkes med i IA-arbeidet.

Dette notatet tar for seg en del av de utfordringene det utøvende nivået i trygdeetatens IA-satsing har stått overfor i 2003, slik det beskrives av våre informanter i seks fylker og slik vi vurderer det på bakgrunn av deltakelse i en rekke av trygdeetatens IA-fora. Notatet tar dermed bare indirekte for seg den rolle trygdeetatens Prosjekt for inkluderende arbeidsliv har spilt i utviklingen av det utøvende nivået i etatens IA-satsing.

Arbeidslivssentrene har en viktig oppgave i å koordinere bistanden fra både trygdeetaten og andre offentlige myndigheter som har et ansvar for målsettingen om et mer inkluderende arbeidsliv. Her står kontaktpersonens rolle sentralt, siden det er kontaktpersonen, eller også kalt rådgiveren, som skal ha den praktiske og koordinerende rollen overfor IA-virksomhetene og også bidra til at nye virksomheter inngår IA-kontrakt. Notatet tar også opp trygdeetatens arbeid med å innrette hele sin organisasjon mot å styrke arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv og erfaringer med samarbeidsorganer utenfor trygdeetaten.

Arbeidslivssentrene representerer nyopprettede organer i trygdeetaten. Mens etaten for øvrig har vært preget av en regelorientert arbeidsmåte, skal arbeidslivssentrene i større grad arbeide ubyråkratisk og skjønnbasert. Sentrene har nå eksistert i knapt to år. Arbeidslivssentrene er kjennetegnet av å være organisasjoner med variert og høy kompetanse, både utdanningsmessig og med hensyn til yrkesbakgrunn. Kompetansen sett samlet gir inntrykk av at den er svært relevant i forhold til de oppgavene arbeidslivssentrene er satt til å utføre. Både utdanning og yrkesbakgrunn synes å gjøre dem godt egnet til å arbeide med de utfordringene IA-satsing representerer, det vil si de tre delmålene i IA-avtalen. Sentrene preges også av å være flate organisasjoner der kontaktpersonene har stort egenansvar for å organisere og utforme kontakten med IA-virksomhetene, potensielle IA-virksomheter og andre IA-relevante organer. De ansatte er også svært motiverte for oppgaven og mener at den sterke samfunnsmessige fokuseringen på oppgaven (IA-avtalen) og mange nyttige virkemidler gjør arbeidet i arbeidslivssentrene svært meningsfullt.

Arbeidslivssentrene synes å ha stått ganske fritt i måten de har organisert sin interne og eksterne virksomhet, gitt de tre delmålene i IA-avtalen. Etaten har også satt egne styringsparametere i form av etatsinterne mål for å sikre at en viss andel av arbeidstakerne dekkes av IA-avtale og i forhold til bruk av de ulike virkemidlene man har til råd-

dighet. Kontaktpersonrollen åpner imidlertid for flere tolkninger, både i forhold til virksomhetene og til samarbeidsparter i og utenfor trygdeetaten. I de knapt to årene arbeidslivssentrene og kontaktpersonrollen har eksistert, har derfor mye av tiden gått med til å utforme sin rolle i samspillet med andre aktører. Kontaktpersonrollen innebærer både å være kunnskapsperson (gi informasjon og råd om hvordan virksomhetene kan arbeide med delmålene) og bidra til igangsetting av IA-prosesser i virksomhetene, det vil si være prosessinitiator. Dette er oppgaver som i begrenset grad lar seg standardisere. Den varierte yrkes- og utdanningsbakgrunnen kombinert med stor frihet til å finne egnede organisasjonsformer, kan ha bidratt til at sentrenes profiler blir noe ulik, uten at det behøver være en svakhet

En utfordring for arbeidslivssentrene er nettopp å utnytte den varierte kompetansen innad i sentrene og mellom sentrene. Det er derfor viktig at sentrene finner måter å organisere og sette av nok tid til interne erfarings- og kompetanseoverføringsprosesser. Kontaktpersonene er i det daglige travelt opptatte med å bistå IA-virksomheter og å inngå avtaler med nye. I en organisasjon der klare rollemodeller ennå ikke er utviklet, vil det lett oppstå ”private praksiser” dersom hver av kontaktpersonene er henvist til å finne sin egen modell. En del av sentrene har etablert systemer for erfarings- og kompetanseoverføring i form av for eksempel kollegaveiledning eller at man så langt mulig jobber minst to personer sammen i forhold til den enkelte virksomhet. Også fag- eller temagrupper er valgt en del steder og kan være måter å systematisere erfarings- og kompetanseoverføringsaktiviteten. Samarbeid mellom arbeidslivssentre kan også være en måte å styrke egen kompetanse.

Oppgavene sentrene skal bidra til å løse, de tre delmålene, er dessuten komplekse og krever antakelig utprøving av ulike modeller i forhold til virksomhetene, men fortrinnsvis på en mer systematisert måte enn i dag, slik at styrker og svakheter kan vurderes.

I løpet av arbeidslivssentrenes første år har mye av tiden gått med til å inngå IA-avtaler med virksomheter. Trygdeetaten har satt seg egne mål for både 2002 og 2003 om hvor stor andel av arbeidstakerne som burde være dekket av IA-avtale. Disse interne målene har vært relativt ambisiøse (50 prosent av arbeidstakerne skulle være dekket innen utgangen av 2003). Mange av kontaktpersonene synes de har brukt mye tid på å ”selge” IA-avtalen til virksomheter i privat og offentlig sektor. Nå ønskes det at mer tid kan brukes til å veilede og følge opp de virksomhetene man har tegnet IA-avtale med, og mindre tid på å nå stadig flere. Vurderingen er at IA-virksomhetene trenger å følges (mye?) opp for at resultater skal nås, kanskje særlig i en første fase. Vi registrerer en viss slitasje i forhold til det nevnte volummålet og en utålmodighet i forhold til å jobbe med de egentlige IA-målene. Vi tror det kan være gode grunner til å dempe volumfokuseringen til fordel for mer fokusering på det direkte IA-rettede arbeidet. I den forbindelse etterlyser de ansatte erfaringsutveksling mellom arbeidslivssentrene for å styrke det IA-rettede arbeidet. Erfaringsutvekslingsamlinger i IA-prosjektets regi har vært avholdt med godt utbytte for deltakerne.

Det er rimelig at unge og ambisiøse organisasjoner med hastverk for å etablere seg ute i markedet ikke kan bruke den første tiden på personalpolitikk og indre pleie. Men behovet for at arbeidslivssentrene tar et sterkere tak i dette, er økende. Driften våren 2003 med hardkjør for å tegne kontrakter kombinert med minimal oppfølging av den enkelte rådgiver, skaper en situasjon der faren for utbrenning om ikke all for lang tid vil være stor.

Til å begynne med var det godt samsvar mellom ressurser, arbeidsmengde og pågangsmot. Etter hvert øker både arbeidsmengden og forventningene ute i virksomhetene. Det har blitt mye overtid og alenejobbing. Slitasjen er i ferd med å komme, og utbrenthetsfaren er økende. Per juni 2003 er kollektive kjøreregler svakt utviklet. Lederne er i varierende grad tilstrekkelig nær til å gripe inn. Dermed blir det i for stor grad opp til en selv å sette grenser.

Lederne av Arbeidslivssentrene er svært opptatte av at de er ledere for kompetansevirksomheter. Man har forestillinger om at høyt kvalifiserte rådgivere ikke vil ledes. I respekt for den kompetente medarbeider og i tråd med moderne ledelsesdoktriner om å ansvarliggjøre medarbeiderne, unngås ”utidig” innblanding og kontroll. De lederne vi har møtt, har vært mer eller mindre synlige. Vi har ikke snakket med noen rådgivere som synes at deres leder er for synlig. Det vanligste er å høre at lederen ikke er nok synlig eller at en er tilfreds med at lederen er synlig der dette er tilfellet.

Feilen som lett gjøres, er at man blir for lite involvert i medarbeidernes arbeidsdag og at en ikke setter kollektivt definerte grenser. Mer enn andre vil den kvalifiserte arbeidskraften som skal forholde seg til høye mål og store forventninger, ha behov for korrektiv. Nettopp her er det viktig å løfte frem kollektivet som resultatenheter og viktigheten av et langsiktig perspektiv på arbeidet.

IA-medarbeidere og ledere er svært opptatte av å stå frem som en ubyråkratisk virksomhet. Intensjonen om å kunne iverksette tiltak uten lange prosesser for å utøse virkemidler, er god. Vi vil derimot påpeke at kampen mot byråkrati ikke må få føre til at kvalitetssikrende og arbeidsbesparende rutiner forsvinner i dragsuget. En svært sprikende bruk (og ikke-bruk) av ”IA-applikasjonen”, et rapporteringssystem som også er ment å være et styringsverktøy, må ses i dette lys.

IA-prosjektet har ønsket at arbeidslivssentrene i større grad enn hittil utvikler seg til å representere en enhetlig nasjonal tjeneste. Større enhetlighet på tvers av sentrene kan bidra til å avklare hvilke oppgaver sentrene forventes å kunne påta seg, gitt begrensede ressurser, og vil kunne gjøre denne tjeneste mer gjenkjennelig for virksomheter rundt om i landet. Også arbeidslivssentrene har ønsket en viss avklaring her. IA-prosjektet har igangsatt en prosess i organisasjonen for å bidra til å definere hva den enhetlige basisen bør være. Denne prosessen bør fortsette. Selv om prosessen er nyttig og nødvendig, synes mange arbeidslivssentre og kontaktpersoner å ha problemer med å enes om *hva* det enhetlige preget bør være, hvor grensene går for eget ansvar. Dette kan ha sammenheng med at mange kontaktpersoner foreløpig har begrensede erfaringer med arbeid ute i virksomhetene og i forhold til andre samarbeidende organer.

I løpet av 2003 har store deler av trygdeetaten blitt trukket med i IA-satsingen. En stor andel av de ansatte på trygdekontorene har gjennomgått en liknende opplæringsvirksomhet som kontaktpersonene ved arbeidslivssentrene var igjennom i 2002. Fylkes-trygdedirektørenes vurdering er at denne aktiviteten har vært svært nyttig og bidratt til at trygdeetaten som helhet er mer sammensveiset i sin IA-satsing. Flere ledd i organisasjonen ser nå lettere sine arbeidsoppgaver i perspektiv av IA-satsingen. Også andre aktiviteter har bidratt til at trygdekontorene er mer trukket inn i IA-arbeidet, for eksempel hospiteringsordninger mellom arbeidslivssentrene og trygdekontorene, og ved at trygdekontoransatte er med ut i IA-virksomhetene.

Det kan være nyttig å se IA-satsingen som en sammensatt tjenestekjede der mange aktører og organer skal bidra til resultatet, de tre delmålene i IA-avtalen. Arbeidslivssentrene er bare ett, om enn et viktig, ledd i en slik kjede. Andre aktører vil være andre orga-

ner i trygdeetaten (trygdekontor, hjelpemiddelsentraler) og organer utenfor (arbeidslivets parter, Aetat, Arbeidstilsynet, bedriftshelsetjenestene, legene). Hver av disse organene har sine egne agendaer, hvorav en del klart kan ses i et IA-perspektiv. Målsetting må være å lage en sammenhengende tjenestekjede ut av de mange aktørene som burde ha en felles interesse i at Intensjonsavtalens målsettinger nås.

Foreløpig er samarbeidet bedre utviklet mellom noen av aktørene enn andre. Trygdekontorene har i løpet av 2003 blitt trukket mer med i IA-arbeidet, blant annet av grunner som er nevnt over. Et systematisk arbeid med å trekke hjelpemiddelsentralene inn i IA-satsingen startet noe senere. Disse fremsto derfor våren og sommeren 2003 som mindre integrert i IA-arbeidet.

Partene i arbeidslivet, som har ansvaret for IA-avtalen, stiller i varierende grad opp på lokalt og regionalt nivå. NHO utmerker seg positivt, LO ikke like mye. Det må være viktig å finne ut hvorfor partene markerer seg ulikt, om dette har sammenheng med et ulikt eierskap til avtalen. Privat sektor utmerker seg også mer positivt enn offentlig sektor. Offentlig sektor er blitt pålagt å tegne IA-avtale, noe som kanskje ikke er befordrende for å etablere et eget eierskap til avtalen: den er mer pådyttet enn villet.

Samarbeidet med bedriftshelsetjenestene er også bedret i 2003; bedriftshelsetjenestene så til å begynne med arbeidslivssentrene som en mulig (gratis) konkurrent på eget marked for arbeidsmiljøforebyggende tiltak. Denne oppfatningen ser ut til å være endret.

Samarbeidet med Aetat trekkes frem som svakt og for personavhengig. De to store statsetatene trygdeetaten og Aetat har et potensial til i større grad å trekke i samme retning enn de gjør i dag, særlig i forhold til å inkludere flere med redusert funksjonsevne. Kanskje bør samordningsgrep tas på et overordnet nivå.

Legene er viktige aktører i IA-sammenheng. Som private aktører (selvstendig næringsdrivende) ser de seg lett som pasientens talerør og har liten tradisjon for et arbeidsplassperspektiv. De synes i liten grad å være påkoplet den nevnte tjenestekjeden.

Følgende punkter vil vi fremheve som viktig i den fortsatte utviklingen av det operative nivået i trygdeetatens IA-satsing:

- Høyere prioritet av leveranser til IA-virksomhetene, dvs. oppfølging og rådgiving av virksomhetene, heller enn flere IA-avtaler
- Fortsatt satsing på fag- og erfaringsksamlinger, med hovedvekt på de utfordringer det lokale nivået ønsker drøftet
- Enda større vekt på å trekke inn samarbeidspartene; særlig står Aetat og legene ”for tur”
- La den enhetlige profilen vokse frem nedenfra, gjennom erfaring. Lokale variasjoner i utfordringer, både i forhold til virksomheter og samarbeidsparter, medfører at man ikke kan hindre at det utvikler seg forskjeller mellom arbeidslivssentrene
- Utvikle Prosjekt for inkluderende arbeidsliv og den overtakende IA-enheten i Rikstrygdeverket til å bli en service- og kompetanseenhet for det operative nivået. Det er på det lokale nivået erfaringene med IA-arbeidet nå gjøres; en sentral enhet bidra til å kan samordne disse erfaringene
- Utvikle hospiteringsordninger mellom ulike etater innad i trygdeetaten og mellom trygdeetaten og særlig Aetat, på bakgrunn av gode erfaringer med gjensidig hospitering mellom arbeidslivssentre og trygdekontor

1 Innledning

Notatet tar for seg viktige faktorer i det videre arbeidet med å bygge opp et apparat i trygdeetaten som ivaretar arbeidet med Intensjonsavtalen om et mer inkluderende arbeidsliv. Hovedvekten i notatet er lagt på aktiviteten i arbeidslivssentrene første halvår 2003. I denne perioden har det skjedd en betydelig utvikling, både i arbeidslivssentrene og i samarbeidende ledd i tjenestekjeden i og utenfor trygdeetaten. I notatet beskriver vi hvilke fremskritt som er gjort, nye tiltak som er i ferd med å realiseres og barrierer som fortsatt venter på en løsning. Særlig vekt vil bli lagt på samarbeidende organer i og utenfor trygdeetaten.

Vi fokuserer i notatet altså hovedsakelig på arbeidet med et mer inkluderende arbeidsliv sett fra arbeidslivssentrenes ståsted. Sentrene har i oppbyggingsfasen faglig vært underlagt trygdeetatens Prosjekt for inkluderende arbeidsliv (IA-prosjektet), som har drevet en omfattende utviklings- og opplæringsvirksomhet rettet både mot arbeidslivssentrene og andre deler av trygdeetaten. Arbeidslivssentrenes samhandling med Prosjekt for inkluderende arbeidsliv står derfor også sentralt i notatet. At vi fokuserer hovedsakelig på arbeidslivssentrene, betyr imidlertid ikke at de perspektiver vi her formidler, skal ha en overordnet rolle i forhold til andre organisatoriske ledd i trygdeetaten i arbeidet med et mer inkluderende arbeidsliv. Rapporten beskriver arbeidslivssentrenes oppbygging og virkemåte og samhandlingen mellom sentrene og andre IA-organer i og utenfor trygdeetaten per juni 2003, i hovedsak sett fra ståstedet til seks arbeidslivssentre, men også med utgangspunkt i forskernes deltakelse i ulike IA-fora i trygdeetatens regi. Notatet tar dermed bare indirekte for seg den rolle trygdeetatens Prosjekt for inkluderende arbeidsliv har spilt i utviklingen av det utøvende nivået i etatens IA-satsing.

Notatets kilder

Notatet bygger på Fafos deltakelse i a) nasjonale ledersamlinger og erfaringssamlinger for ledere og kontaktpersoner i regi av trygdeetatens Prosjekt for inkluderende arbeidsliv, b) nasjonale samlinger for ledere av fylkestrygdekontorer, hjelpemiddelsentraler og arbeidslivssentre og c) intervjuer med cirka 65 ledere og ansatte ved seks arbeidslivssentre, og seks fylkestrygdedirektører juni 2003.

2 Arbeidslivssentrene: kjennetegn og utfordringer

Arbeidslivssentrene er nyetablerte både som offentlige organer og arbeidsplasser (etablert tidlig 2002). Det har preget deres virksomhet, særlig første året. Mye tid gikk med til å bygge opp en fungerende organisasjon, både administrativt og faglig. Dette påpekes særlig av de først ansatte. Det skulle finnes og utstyres lokaler og det skulle ansettes personell. Man hadde ingen klare, faglige strategier å gripe til, men måtte selv utvikle måter å jobbe på som syntes hensiktsmessige. I begynnelsen var følgelig mye uavklart. Sentrene vi besøkte i juni 2003 hadde kommet langt hva gjelder arbeidet ute i bedriftene. Selv om det gjenstår sider ved kontor- og organisasjonsbyggingen, synes ikke det å ha vært til hinder for stor faglig aktivitet ved sentrene.

Flat struktur

De aller fleste arbeidslivssentrene er organisert i en flat struktur, ved at de har en leder og en administrativt ansatt som gjør forefallende kontorarbeid, mens de øvrige ansatte er kontaktpersoner/rådgivere. Noen har heller ikke en slik administrativt ansatt. Arbeidslivssentrene får i hovedsak sine administrative tjenester (regnskap, sentralbord med mer) utført av fylkestrygdekontoret, som de ofte er samlokalisert med. Etter hvert har enkelte av de større kontorene etablert arbeidsgrupper rettet mot ulike deler av arbeidslivet, med gruppeledere for hver av gruppene. Disse lederne er i hovedsak faglige ledere og fungerer til dels også som kontaktpersoner overfor virksomhetene.

Ved de større arbeidslivssentrene, med direktører som selv ikke har tid til å ivareta de ansattes behov for faglig oppfølging, rettferdig oppgavefordeling og tilgjengelig ledelse, vil gruppelederne kunne få mer ansvar og større fullmakter. Dermed utvikles et nytt nivå i organisasjonen og den blir mindre flat. Der en velger dette, er gevinstene ved en god personalforvaltning antakelig større enn omkostningene ved å få et ekstra nivå i organisasjonen.

Stor frihet til lokal utforming innenfor sentralt opptrukne hovedlinjer

Det påpekes av ledelsen og ansatte ved arbeidslivssentrene at de er gitt stor frihet i hvordan hvert av sentrene utformer sin aktivitet og sine faglige strategier, selv om målene – både IA-avtalens tre delmål og de interne målene for etatens egen IA-satsing – har stått fast. En del sentrale føringer er gitt med hensyn til den rolle sentrene skal spille, både i forhold til IA-virksomhetene og IA-relevante organer i og utenfor trygdeetaten (som yrkesorganisasjonene (særlig IA-partene), trygdekontor, hjelpemiddelsentral, Aetat, bedriftshelsetjeneste, Arbeidstilsyn), men disse føringene har vært åpne for tolkninger. Rolleforståelse og samarbeidsrelasjoner har derfor måttet utformes lokalt og gradvis. Ulike arbeidslivssentre har da også ”løst” oppgaven på ulike måter, dels avhengig av interne prioriteringer og kompetanse- og yrkesbakgrunn blant ledelse og ansatte (for eksempel hvilke kontakter man har fra sitt tidligere yrkesliv), dels på bakgrunn av kjennetegn ved det enkelte fylket (f.eks. næringsstruktur, geografiske avstander).

Arbeidslivssentrenes kompetansesammensetning

Arbeidslivssentrene er preget av at kompetansesammensetningen både på ledersiden og blant de øvrige ansatte er svært variert og utradisjonell i trygdeetatlig sammenheng, men likevel svært relevant for den oppgaven sentrene er satt til å utføre (gi resultater på de tre delmålene). Både hver for seg og særlig sett samlet har ledelsen og kontaktpersonene svært relevant kompetanse.

Arbeidslivssentrene er i forhold til trygdeetaten for øvrig preget av personell med høy formell kompetanse (ofte på høyskole- og universitetsnivå), gjerne rettet mot fagvalg som er svært relevante i en IA-sammenheng (for eksempel personalledelse, prosjektledelse, økonomi, administrative fag, markedsføring, fysioterapi, samfunnsfag, juss, helsefag, sosialpedagogikk, organisasjonsstudier, arbeidsmiljøstudier, sosionomi) og med arbeidsbakgrunn som også støtter opp om viktige aspekter ved jobbinholdet (fra Aetat, trygdekontor, hjelpemiddelsentral, bedriftshelsetjeneste, næringsaktivitet, frivillige organisasjoner, arbeid med rehabilitering av utsatte grupper, personaladministrasjon, helsevesen, verkstedsarbeid, skoleverket). Ofte har også kontaktpersonene høyere utdanning

enn lederen i sentrene. Også lederne har ganske variert bakgrunn; en god del har bakgrunn fra trygdeetaten som tidligere trygdesjefer, men en del har også annen bakgrunn (for eksempel den tidligere Arbeidslivstjenesten i Aetat, organisasjonsliv, næringsliv, kommunesektoren).

Utfordringen er å sørge for at den enkeltes relevante kompetanse kommer resten av senteret til gode. Kanskje bør det også skje en kompetanseoverføring mellom sentrene siden enkelte sentre er atskillig større enn andre og følgelig har muligheter for en mer spesialisert kompetanseutvikling.

Vi går ut fra at Prosjekt for inkluderende arbeidsliv bevisst har ønsket å rekruttere personer med høy og variert utdanning og variert fagbakgrunn. De organisasjonsinterne styringsutfordringene knyttet til både å integrere dette personalet i en organisasjon med sterke byråkratiske tradisjoner og å gi dette personalet utviklingsmuligheter, må derfor gis særlig oppmerksomhet.

Den flate strukturen i arbeidslivssentrene, som vi omtalte tidligere, indikerer også at kontaktpersonen er ment å jobbe svært selvstendig og ut fra utdannings- og erfaringsbakgrunn på en skjønsmessig måte, kunne takle de utfordringene de møter ute i virksomhetene og i forhold til andre samarbeidsparter.

Kontaktpersonene: mye kunnskap i nye roller – store krav til prosessinitiering

Sammenlagt har personellet altså en svært variert, men høyst relevant utdannings- og yrkesbakgrunn, men også hver for seg har mange en relevant bakgrunn i forhold til ”oppdraget”. Kontaktpersonrollen er imidlertid for mange en ny og uvant rolle der man dels skal fungere som kunnskapsperson (gi informasjon og råd om hvordan virksomhetene kan arbeide med de tre delmålene, hvilke organer som det kan være nyttig å samarbeide med, hvilke støtteordninger som finnes osv.), dels bidra til at virksomhetene faktisk kommer i gang med dette arbeidet, det vil si som igangsetter av prosesser på virksomhetsnivå. De skal dessuten jobbe både med individsaker og på ”systemnivå”, det vil si på virksomhetsnivå, og videre også både ”reparerende” og forebyggende i forhold til ekskludering av arbeidstakerer, med andre ord et svært bredt arbeidsområde. Det synes derfor særlig viktig at arbeidslivssentrene organiserer seg slik at kontaktpersonene har anledning til å trekke veksler på hverandres utdannings- og arbeidsbakgrunn for nettopp å kunne nyttiggjøre seg den varierte kompetansen blant kollegaene. Flere av kontaktpersonene uttrykker at de ofte har følt seg alene i sin kontaktpersonrolle og synes at de har fått vel store utfordringer. Mange føler seg utrygge og ”små” i møte med virksomhetene, og uttrykker at de først nå, etter å ha jobbet som kontaktperson en god stund, begynner å finne sin rolle. Ikke minst derfor kan det være viktig å kunne få støtte og råd fra sine kollegaer om hvordan man håndterer utfordringene.

Lederne av arbeidslivssentrene om RTV

Lederne av arbeidslivssentrene gir IA-prosjektet ros for iverksettelsesprosessen. Etter hvert har sentrene blitt mer selvgående lokalt. Fylket ordner det meste selv. Dette er en naturlig følge av at fylkesdirektørene har tatt sin lederrolle og engasjerer seg i arbeidet for å nå Intensjonsavtalens mål. Lederne ser at det blir vanskelig for IA-prosjektet å skulle følge opp behovene til hvert av lokalkontorene. Dette forventer de heller ikke.

RTV er flinke og dialogiske på faglige spørsmål, men svakere på prosessarbeid i virksomhetene

Samtidig som sentrene vil ha sin frihet, etterlyses mer engasjement fra RTV/IA-prosjektet på prosessarbeidet i IA-virksomhetene. Da ville ledersamlingene lettere også kunne hatt en mer operativ vinkling. Uteapparatet ønsker at RTV er tydeligere og mer operative, i betydningen å engasjere seg mer i de utfordringene arbeidslivssentrene har med å operasjonalisere mål, få andre aktører til å samarbeide og gå nærmere inn i de utfordringene kontaktpersonene møter i sitt arbeid med virksomhetene. Enkelte ledere oppfatter imidlertid denne utydigheten som positiv. De synes også det er klokt av RTV at IA-prosjektet bruker lang tid på sine formuleringer og blir liggende litt etter utviklingen i sentrene.

Her står vi overfor en klassisk situasjon der operativ enhet skal samarbeide med en sentral enhet som befinner seg ved hovedkontoret et godt stykke borte fra slagmarken. Vi har sett noe av det samme i andre deler av RTV. Normalsituasjon er at RTV blir hengende etter i utviklingsarbeid og at saksbehandlere sentralt i hverdagen ikke kommuniserer, slik uteapparatet selv kunne ønske. Samtidig som lederne tviholder på sin frihet til å utforme IA-arbeidet lokalt, er det et ønske og en forventning om at RTV har en førende rolle. Det er med andre ord betydelige forventninger om at RTV finner en hårfin balansegang mellom lokal frihet og sentral styring. Antakelig vil det pågående arbeidet med utvikling av en nasjonal tjeneste der en søker å definere kjerneoppgavene for arbeidslivssentrene, gi denne avklaringen. Med dette på plass, vil en ha en felles basis som utgangspunkt for fleksible løsninger tilpasset mangfoldet av virksomheter.

Behov for evalueringer av arbeidsmåter og å systematisere erfaringer

Mange av kontaktpersonene har følt at det lå få føringer fra Prosjekt for inkluderende arbeidsliv og fra egen ledelse med hensyn til *hvordan* de skulle jobbe ute i virksomhetene. Det kan for eksempel dreie seg om hvor mye tid man skal stille til rådighet for den enkelte virksomhet eller hvilke prosesser man skal initiere i virksomhetene, og hvordan man eventuelt skal håndtere disse prosessene. Hver enkelt har ofte måttet utforme sin rolle som best hun kunne uten å ha kollegaer med særlig mer erfaring å støtte seg til, siden alle er temmelig nye i sin rolle som kontaktperson. En følge av dette, men også av at man skal jobbe selvstendig, har vært at det ofte kan utvikle seg ”private praksiser” i måten den enkelte kontaktpersonen jobber med virksomhetene på: hver enkelt kontaktperson kan ha sin måte å jobbe på, med de styrker og svakheter dette kan innebære. Mange etterlyser felles føringer for hvordan de skal jobbe. Det synes imidlertid som om man bare i begrenset grad evaluerer systematisk den enkeltes erfaringer ute i virksomhetene. Selv om sentrene gjerne har en ”innedag” hver uke med gjennomgang av temaer og erfaringer i felles fora, kan det likevel være for begrenset til å få en systematisk oversikt over styrker og svakheter i ulike ”private” måter å håndtere oppgavene på. Det etterlyses fra ledelse og ansatte bedre måter å systematisere erfaringer med oppnådde resultater eller måter å jobbe på i forhold til de tre delmålene, også der hvor man ikke ennå kan vise til klare resultater eller tall på de enkelte delmålene. Elektroniske baser for dette formål etterlyses spesielt. De IT-programmene man har, fyller foreløpig ikke dette behovet på en god nok måte, men er i hovedsak måter å registrere aktivitet og tidsbruk (eller hvor man er når).

Vi vil imidlertid også påpeke at de arbeidsoppgavene som er tillagt arbeidslivssentrene er av en slik art at noen ”strømlijet” organisasjon med hensyn til hvordan den enkelte kontaktperson jobber, verken er mulig eller ønskelig. Arbeidsoppgaver og arbeidsmetoder er i begrenset grad mulig å standardisere. Hver enkelt kontaktperson vil ha sine styrker og svakheter ut fra utdanning og yrkesbakgrunn. Utfordringen er mer, som vi allerede har vært inne på, å lage systemer for erfarings- og kompetanseutveksling, slik at det både er nok tid til og oppfordres til slik aktivitet.

Systemer for erfaringsoverføring

Sentrene har i varierende grad etablert systemer for erfaringsoverføring. Flere av arbeidslivssentrene har organisert seg slik at kontaktpersonene (alltid) vanligvis jobber to og to, for eksempel ved at én er hovedkontaktperson, mens andre med varierende kompetanse kan trekkes inn etter behov. Det kan også dreie seg om at en relativt nyansatt alltid jobber sammen med en mer erfaren kontaktperson. Enkelte har også satt i gang systemer med kollegaveiledning for å styrke erfaringsutvekslingen, og flere har planer om å etablere en slik ordning. Dermed oppnår man både kompetanseutveksling mellom kontaktpersoner med ulik kompetanse,¹ men også den støtte det kan være å ha noen å samrå seg med som har god kjennskap til den aktuelle virksomheten. Dessuten har man en ”backup” ved sykdom og annet fravær. Det må også nevnes at de arbeidslivssentrene som har organisert seg slik, ikke ligger dårligst an med hensyn til å inngå IA-kontakter, snarere tvert imot. At flere personer har ansvar for hver enkelt IA-virksomhet (kanskje særlig de store), behøver derfor ikke å være ineffektivt i forhold til å nå mange. Men det er klart at store avstander gjør det vanskeligere å jobbe på denne måten, i og med at mye av arbeidsdagen går med til å forflytte seg mellom arbeidslivssenteret og virksomhetene. De sentrene som synes det er vanskelig å organisere seg på en slik måte, bør derfor vurdere andre måter å oppnå slik erfaringsutveksling på.

Faggrupper

Enkelte sentre har delt seg inn i fag- eller temagrupper for å fokusere ytterligere på det arbeidet man skal gjøre. Gruppene kan også være rettet mot særlige segmenter i arbeidslivet. Uansett er det viktig at sentrene organiserer seg på en måte som styrker kommunikasjon og læring innad, i og med at arbeidsdagen for den enkelt kontaktperson naturlig nok er ganske ”fraværende”: De fleste er store deler av dagen ute av senteret på virksomhetsbesøk og har begrenset med anledning til å rådføre seg med andre. Desto viktigere blir det at ”innetiden” brukes aktivt til erfarings- og kunnskapsutveksling. Følgende utsagn kan illustrere poenget:

”Lokal erfaringsutveksling dekkes gjennom regelmessige kontormøter, faggrupper og de nye teamlederne. Vi er enige om de interne utfordringene, så får vi se hvilke løsninger som skal til. Standardisering og nettverk vil avlaste akkurat som interesse fra leder. Vi trenger mye kommunikasjon. Dette vil bli bedre med de nye teamlederne.”

¹ For eksempel mens man er på vei til og fra de virksomhetene man skal besøke: Kjøretiden brukes aktivt til erfaringsutveksling og kunnskapsoverføring.

”Vi vet for lite om hverandres spisskompetanse. Det vil bli bedre når faggruppene fungerer.”

Et tilleggsproblem her er at mange må bruke innetid til å registrere aktiviteter på PC, og at det er begrenset kapasitet på IT-utstyret. Mange kunne derfor ønske seg sin egen bærbare PC for å kunne gjøre dette arbeidet andre steder.

Samarbeid mellom arbeidslivssentre

Flere av sentrene har etablert samarbeidsfora i sin region for å styrke erfaringsutveksling og samarbeid på tvers av sentrene. Slikt samarbeid synes å bidra til å styrke den felles identiteten mellom sentrene og bør oppmuntres ytterligere. Nettopp fordi sentrene ligger spredt og kan oppleve ulike ”hverdager” – noen forholder seg mest til store bedrifter, andre til små, noen til servicevirksomhet, andre til industri – kan det være nyttig å konsentrere samarbeidet om de problemstillingene som er mest aktuelle. Slikt samarbeid bidrar også til økt kollegialitet mellom lederne av arbeidslivssentrene, med de positive virkninger det kan ha for erfaringsutveksling og samstemthet. Også for utvikling av en enhetlig, nasjonal tjeneste (som vi kommer inn på lenger ut i notatet) vil slikt samarbeid være verdifullt.

Motiverte for jobben, men ikke bare for salg av IA-avtalen

De ansatte i arbeidslivssentrene synes å være svært motiverte for ”oppdraget” de skal ivareta, det vil si jobbe med de tre delmålene i Intensjonsavtalen. Mange, både ledere og ansatte, synes å ha tatt jobb ved et arbeidslivssenter fordi de så dette som et spennende arbeidsoppdrag med stor samfunnsmessig viktighet.² Mange påpeker at de har vært på jakt etter en arbeidsmiljørelatert jobb som legger vekt på å forebygge problemer, og ikke bare på å forsøke å løse dem i etterhånd. Men mange har blitt noe skuffet over at jobben så langt i vel stor grad har bestått i å ”selge inn” IA-avtaler til både entusiastiske og mindre entusiastiske virksomheter i privat og offentlig sektor. De mener de ble forespeilet at jobbinnholdet skulle være et noe annet, i det minste etter hvert. Det vises her både til trygdeetatens stillingsutlysninger og egen promotion-presentasjon i NRK TV våren 2002, da stillingene i arbeidslivssentrene skulle besettes. Her ”solgte” trygdestaten inn arbeidslivssentrene som et organ som skulle bidra til å endre virksomhetenes måte å jobbe på. Etatens interne IA-mål om at en viss andel av norske arbeidstakere innen utgangen av 2003 skal være dekket av IA-avtale (jf. punkt 3 i dette notatet), har medført at mye av arbeidsressursene har vært lagt i å få virksomheter til å tegne IA-avtale. Nå synes det å være en viss utålmodighet ute i organisasjonen etter at hovedvekten av aktiviteten legges på *driften* av avtalen, i form av å følge opp virksomhetenes arbeid med IA-delmålene, og mindre vekt på innsalg av Intensjonsavtalen. Enkelte går så langt som til å si at de vurderer å slutte dersom de ikke snart kommer i gang med å gjøre den jobben de ble ansatt for, og som de mener at de ut fra utdanning og arbeidserfaring er godt kvalifiserte for.³ De mener også at det er den jobben, oppfølging av virksomhetene, som kan gi resultater på IA-delmålene.

² Uttrykket drømmejobb blir brukt av enkelte.

³ Vi fornemmet stor lettelse blant mange av de intervjuede kontaktpersonene over å få påpeke dette i intervjuene.

Her vil vi poengtere at denne opplevelsen har vært spesielt sterk ved enkelte kontorer, mens andre ikke har beskrevet akkvisisjonsarbeidet som direkte frustrerende. Ved mange kontorer er holdningen at akkvisisjonsarbeidet var et nødvendig ”onde” den første tiden, men at de fra våren 2003 hadde et avslappet forhold til dette. Mange steder er man nå kommet så godt i gang med arbeidet i virksomhetene at ”jungeltelegrafene” bidrar til at rekruttering av nye IA-virksomheter nærmest går av seg selv.

Forholdet til Arbeidslivstjenesten

Vel en fjerdedel av de ansatte (ca. 80 personer) ble overført fra den tidligere Arbeidslivstjenesten i Aetat da denne ble nedlagt (gjennom virksomhetsoverdragelse, slik at mange av de ansatte hadde rett til jobb i de nye arbeidslivssentrene). Overføringen av ansatte skapte til å begynne med visse gnisninger innad i en del av sentrene. De ansatte fra Arbeidslivstjenesten hadde jobbet med mange av de samme problemstillingene som arbeidslivssentrene nå gjør, og mente vel at de hadde gode svar på hvordan ting burde gjøres.⁴ Det påpekes imidlertid at dette nå er ”historie” og at de ansatte er godt sammensveiset, uavhengig av bakgrunn. De mer nylig ansatte påpeker at de ikke har merket noe til en slik tidligere dårlig stemning mellom grupper av ansatte. De tidligere Aetatsansatte fremhever hvor mye lettere det er å jobbe med arbeidsmiljørettede problemstillinger med utgangspunkt i arbeidslivssenteret enn i Aetat, fordi de nå arbeider med noe som blir verdsatt og prioritert i organisasjonen. Dessuten har de en bedre tilgang på virkemidler. Følgende utsagn er uttrykk for hvordan ansatte i arbeidslivssentrene ser på den tidligere Arbeidslivstjenesten:

”Arbeidslivssenteret har mye mer trøkk, flere folk og større produksjon enn Arbeidslivstjenesten. Arbeidslivssenteret er en del av trygdeetaten og kan spille på lag med flere. Arbeidslivstjenesten var en liten, isolert enhet i Aetat. I vårt fylke var de bare 4 ansatte. IA er et hovedsatsingsområde. Vi har tilretteleggingstilskudd og andre virkemidler. En annen stor forskjell er at her i arbeidslivssenteret er det noen som stiller krav til oss.”

”Arbeidslivssenteret har en trepartsavtale i bunn. Det hadde ikke Arbeidslivstjenesten. Når jeg som kontaktperson legger fram hva som er viktige milepæler for virksomheten, så jobber partene for dette. Ellers har vi mye av det samme verktøyet som vi hadde i Arbeidslivstjenesten. Men vi står mye sterkere, fordi virksomhetene forplikter seg på IA-avtalen. Dessuten kunne ikke Arbeidslivstjenesten bidra med oppfølging av sykmeldte.”

”Jeg opplevde Arbeidslivstjenesten som så til de grader systemorientert at individet ble borte. I arbeidslivssenteret blir dette korrigert, om ikke av oss selv så av trygdekontoret og det systemet vi er en del av. Trygdekontoret på sin side er for individorientert. Jeg synes vi har en fin mellomposisjon.”

⁴ De ansatte fra Arbeidslivstjenesten uttrykker at de trivdes svært godt der de var og mente at de faglig sett jobbet på en god måte. De hadde også ønsket at denne tjenesten ble opprettholdt, ikke nedlagt som den ble. Dette gjorde kanskje at de fremsto på en noe ”selvsikker” måte både i forhold til trygdeetatens IA-satsing generelt og i forhold til de andre nyansatte med annen bakgrunn.

3 For mye fokusering på volum?

Trygdeetaten har satt egne, interne arbeidsmål i sin IA-satsing. For 2003 er det satt et mål om at 50 prosent av arbeidstakerne skal være dekket av avtale. Arbeidslivssentrene har følt et sterkt press for å nå dette målet. Noen fylker har allerede nådd det, andre tror at de kanskje kan nå det innen utgangen av året. Enkelte fylker gjør spesielle grep for å nå målet, for eksempel ansette personer som har spesiell erfaring med salgsarbeid, i og med at tegning av IA-avtale i stor grad dreier seg om å selge avtalen til virksomhetene i regionen. Begrunnelsen for å skulle nå et såpass stort antall arbeidstakere har vært at avtalen om et mer inkluderende arbeidsliv først vil ha en virkning når mange virksomheter og ansatte slutter opp om den, og dessuten at de tre delmålene først kan nås når en betydelig del av arbeidslivet forplikter seg i forhold til dem. Ledelse og ansatte i arbeidslivssentrene har i stor grad sluttet opp om denne vurderingen og lagt mye krefter inn i såkalt ”innsalg” av IA-avtaler.

Etter hvert kan man imidlertid spørre om fokuseringen på å nå dette interne målet fører til at for lite ressurser legges i å jobbe godt med virksomhetene, det vil si bidra til at virksomhetene faktisk får resultater i forhold til ett eller flere av delmålene. Flere av lederne og svært mange av de ansatte antyder at det nå er på tide å bremse fokuseringen på volum og heller jobbe mer kvalitativt med virksomhetene. I en oppstartfase var det naturlig at man satte et visst volummål (20 prosent i 2002 og altså 50 prosent i 2003) for å vise at store deler av arbeidslivet finner IA-avtalen interessant og ønsker å ta intensjonene i den på alvor ved å tegne avtale. Det kan imidlertid av flere grunner være gode grunner nå for en neddemping av et fortsatt sterkt søkelys på volum:

For det første: Avtalen skal evalueres etter 2. kvartal 2003. Så langt har man ikke sett store virkninger av den på noen av delmålene: litt på delmålet om å redusere sykefraværet, lite på de to andre målene.⁵ Men det synes etter hvert tydelig at IA-virksomheter, i det minste i privat sektor, har en større nedgang i sykefraværet enn andre virksomheter.⁶ Når det nå ser ut som om den generelle nedgangen i sykefraværet (som skulle være på 20 prosent innen 2005) går tregt, kan det være et bedre argument overfor IA-partene sentralt at sykefraværet i IA-virksomhetene tross alt reduseres mer enn for hele arbeidsstyrken, og dermed gir en indikasjon om at ”IA-medisinen” virker. Dersom mye krefter fortsatt brukes på å nå et høyt volum ved å forsøke å nå 50 prosent av arbeidstakerne, risikerer man at (for) mye av de tross alt begrensede ressursene i arbeidslivssentrene bindes opp i denne aktiviteten, mens den mer tidkrevende aktiviteten med å veilede IA-virksomhetene i hvordan de kan drive IA-arbeidet, ikke blir så sterk som ønskelig. Enkelte arbeidslivssentre påpeker at de faktisk må ”reforhandle” allerede tegnede IA-avtaler, fordi forankringen i virksomhetene ikke var god nok; virksomhetene har ikke helt skjønt hva *deres* rolle har vært og kontaktpersonene har ikke hatt nok tid til å følge

⁵ Nye tall fra SSB viser faktisk at det er hele 20 000 færre funksjonshemmede i arbeid i 2003 enn i 2002 og en sterkere reduksjon i yrkesaktiviteten for funksjonshemmede enn for andre grupper (Funksjonshemmedes fellesorganisasjon 8.10.03). Tallene indikerer også at de fleste av disse 20 000 er på vei til å bli uføretrygdet ifølge FFO.

⁶ Prosessindustriens Landsforbund (PIL) viser for eksempel (per 28.08.03) at de av deres bedrifter som har inngått IA-avtale, har hatt en sterkere nedgang i sykefraværet enn de øvrige bedriftene (en nedgang på 6,2 prosent i IA-virksomhetene mot 1,4 i de andre). For kommunal sektor har man ikke sett en liknende tendens; her kan IA-kommuner ikke vise til bedre sykefraværstall enn andre kommuner (se Kommunal Rapport 22.10.03).

opp virksomhetene på et tidlig stadium, men har måttet ”rase videre” til neste virksomhet for å tegne avtaler. Virksomhetene selv har gjort lite etter at avtalen ble tegnet. Med andre ord har det ikke vært nok å tegne avtale. Man må, i det minste i startfasen, ta seg god tid med virksomhetene for å få dem ”på glid”. Det kan imidlertid være vanskeligere for partene å avbryte IA-avtalen dersom det viser seg at i det minste IA-virksomhetene er på vei til målet. Dersom ”hele Norge” har inngått IA-avtale uten at det ser ut til å gi resultater, kan derimot IA-avtalen oppfattes som en mislykket strategi for å nå de tre delmålene. For IA-prosjektets egen del kan det derfor være ”strategisk lurt” å nå gode resultater i forhold til en mindre andel virksomheter enn få resultater i forhold til veldig mange.

For det andre (og i forlengelsen av det første): Kan målet om å nå 50 prosent av arbeidstakerne representere en målforskyvning? IA-prosjektet opererer med flere mål, IA-avtalens tre delmål og etatens egne mål for prosjektet (jf. Rikstrygdeverket 2002). For ledelse og ansatte i arbeidslivssentrene oppleves det som om det ene målet tar oppmerksomheten bort fra de andre, ikke minst siden ressursene er begrensede. Målet om ytterligere volum kan hindre målet om å jobbe med virksomhetene for å nå resultater på de egentlige IA-målene. Kontaktpersonene ser ikke den helt klare sammenhengen mellom de interne målene og IA-avtalens mål, særlig ikke når volumet allerede er temmelig høyt.

For det tredje: Når snart 50 prosent av arbeidstakerne er dekket av IA-avtale, kan man anta at den resterende halvdel jobber i virksomheter der det er tyngre å få tegnet IA-avtale (i hovedsak små og mellomstore virksomheter), at det med andre ord kreves relativt mer arbeid for å nå disse virksomhetene enn de første. Men mye kan også tyde på det motsatte, at disse virksomhetene kommer med etter hvert, men fortrinnsvis dersom de ser at IA-avtalen har noen effekt og ikke bare er en pen nål å pynte seg med (i konkurransen om arbeidskraften). Dersom det er slik at det er de tyngste som gjenstår, er det et spørsmål om man skal legge desto mer krefter i å nå disse, eller om nå mer krefter skal legges i å jobbe med de virksomhetene man allerede har. Eller motsatt, er de resterende virksomhetene lette å nå fordi IA-satsingen har fått et godt rykte, skulle det heller ikke være grunn til å bruke mye ressurser på dem; de kommer kanskje mer eller mindre av seg selv.⁷

For det fjerde: Det begynner å gjøre seg gjeldende en ”slitasje” blant de ansatte i arbeidslivssentrene i forhold til målet om å nå en visse andel avtaler/ansatte. Mange påpeker at de ble ansatt ut fra noe andre betingelser (jobbe mer systematisk med virksomhetene), og at de i for liten grad får benyttet sin kompetanse og sitt engasjement når de primært fungerer som salgsrepresentanter. For arbeidslivssentrenes videre arbeid med inkluderende arbeidsliv er det uheldig dersom det allerede nå begynner å gjøre seg gjeldende en slitasje blant de ansatte i forhold til arbeidsoppgavene.

For mye fokusering på sammenlikning mellom sentrene?

Trygdeetaten har som nevnt i sitt IA-prosjekt formulert et internt arbeidsmål om at 50 prosent av arbeidstakerne skal være dekket av IA-avtale i løpet av 2003. Etaten oppgir også på sin hjemmeside hvilke fylker som har nådd målene, det vil si hvilke som ligger best an. Tidligere anga man også hvilke som lå dårligst an. Spørsmålet er hvor gunstig det er å oppgi fylkesvise mål både internt og eksternt. Ifølge Trygdedirektøren gjøres

⁷ Enkelte fylker peker på at de øvrige virksomhetene nesten kommer av seg selv.

dette for å identifisere ”problemfylker” eller fylker der man trenger å sette inn ekstra innsats for å nå målene. Denne identifiseringen av gode og dårlige fylker skapte mye uro i startfasen, særlig blant lederne i arbeidslivssentrene og særlig blant dem som fikk et ”forklaringsproblem”. Hadde de ikke gjort jobben sin godt nok?

Det sterke søkelyset på volum var kanskje spesielt uheldig i begynnelsen. Noen av arbeidslivssentrene har klart et høyt volum av grunner som ikke nødvendigvis har med egen dyktighet å gjøre, men med næringsmessige eller lokale forskjeller, eventuelt at de ansatte hadde et nettverk til viktige aktører fra tidligere jobbsituasjoner. Noen har tilgang til store bedrifter eller konserner, eventuelt store kommuner, andre har virksomhetene i nærheten (korte geografiske avstander). Måler man dyktighet på basis av volum, kan det oppfattes som urettferdig: noen har kommet lettere til avtalene (virksomhetene/arbeidstakerne) enn andre.

Skal man sammenlikne virksomheter⁸ (benchmarking, som er en form for konkurranse), er det viktig at forutsetningene dem imellom er relativt like, at det blir en rettferdig sammenlikning. Men man skal også være klar over at slik sammenlikning ikke alltid er det beste utgangspunktet for å etablere organisasjoner som skal *trekke i samme retning* og stimulere til *samarbeid*. Det er nettopp målet med konkurranse: å stimulere til kreativitet og mangfold som kan forsterke forskjellene. Ønsket om å utvikle arbeidslivssentrene til å bli en enhetlig nasjonal tjeneste (dette kommer vi tilbake til), kan stå i motsetning til slike sammenlikninger.

Utprøving av ulike arbeidsmåter kan være lurt

Mange av lederne av arbeidslivssentrene påpeker som nevnt at de har stått svært fritt i utformingen av sitt senter og i de arbeidsmåtene de har utviklet. Lederne og de ansattes ulike utdannings- og yrkesmessige bakgrunn kan også ha bidratt til forskjeller mellom sentrene. Som nevnt ville vi også tro at det var ett av målene med ”ansettelsespolitikken” i arbeidslivssentrene, å samle personer med en bred og variert bakgrunn, å åpne for mangfold i arbeidsmåter og selvstendighet i jobbutførelsen. Det har ikke vært mulig for oss som forskere å få et klart bilde av de enkelte sentrenes ulike profiler, og om eventuelt de ulike profilene er bevisst valgt, men det at noen av lederne har en bakgrunn fra trygdeataten mens andre har næringslivsbakgrunn, synes å ha skapt noe ulike måter å møte utfordringene på, uten at det er lett å vurdere hvilken strategi som er best. Resultatene i forhold til IA-avtalens delmål er jo som nevnt foreløpig relativt beskjedne. Arbeidet med de tre delmålene krever antakelig at ulike angrepsmåter prøves ut, i og med at man både i Norge og i andre land sliter med å oppnå gode resultater på disse områdene. I hvert fall i den første tiden fornemmet vi en noe trykket stemning på ledersamlingene i forhold til hvilke ledere som ble ansett som vellykkede og hvilke som ikke var det, om ikke på grunnlag av signaler fra prosjektledelsen, så kanskje mellom lederne selv. En slik misstemning er kanskje ikke det beste grunnlaget for å trekke i samme retning. Vi synes imidlertid at stemningen og også viljen til å jobbe sammen i ulike fora er vesentlig forbedret. Det synes med andre ord som om organisasjonen nå er mer sammensveiset og dermed lettere kan drøfte åpent felles problemer. Fremdeles er det forskjeller i synsmåter på en rekke temaer; det viktige må likevel være at hver enkelt føler trygghet nok i organisasjonen til å komme frem med sine synspunkter. Det er viktig at fordeler og

⁸ I dette tilfellet arbeidslivssentre.

ulempene med ulike måter å jobbe på diskuteres åpent, slik at man kan lære av hverandres erfaringer – i og med at ingen sitter på noen fasit i forhold til å oppnå resultater på de tre delmålene.

4 Nærværende og ivaretagende lederskap

Om ivaretagelse og videreutvikling av medarbeidere i en kompetansevirksomhet som må samarbeide med andre kompetansevirksomheter

Det er rimelig at unge og ambisiøse organisasjoner med hastverk for å etablere seg ute i markedet ikke kan bruke den første tiden på personalpolitikk og indre pleie. Men behovet for at arbeidslivssentrene tar et sterkere tak i dette, er økende. Driften våren 2003 med hardkjør for å tegne kontrakter kombinert med minimal oppfølging av den enkelte rådgiver, skaper en situasjon der faren for utbrenthet om ikke all for lang tid vil være stor. Dette har vi påpekt der vi har vært, og ved ledersamlingen i juni 2003. I løpet av høsten 2003 bør alle arbeidslivssentrene ha forbedret personalpolitikken. Fafo gjennomgikk dette på en ledersamling den 15. oktober 2003. Responsen derfra var så stor at vi nå har valgt å utvide dette notatet med et eget kapittel om ivaretagende og nærværende lederskap.

Hvert arbeidslivssenter har, som vi har sett, rekruttert en bredt sammensatt og godt kvalifisert personalgruppe. Rådgiverne er usedvanlig motiverte for jobben de har gått løs på. For mange representerer IA-arbeidet en mulighet de har ventet lenge på. Målene er klare, virkemidlene gode og interessen fra omgivelsene stor. Her er det bare å brette opp ermene og løpe ut i ventende virksomheter. Til å begynne med var det godt samsvar mellom ressurser, arbeidsmengde og pågangsmot. Etter hvert øker både arbeidsmengden og forventningene ute i virksomhetene. Dette skjer samtidig som at presset på akkvisisjon ble holdt oppe til forsommeren 2003.

Lederne av Arbeidslivssentrene er svært opptatte av at de er ledere for kompetansevirksomheter. Man har forestillinger om at høyt kvalifiserte rådgivere ikke vil ledes, men heller utvikle sine arbeidsoppgaver ut fra overordnede retningslinjer fra IA-prosjektet og videre etter eget hode sammen med kolleger. Utformingen av lederrollen ved sentrene har i stor grad vært overlatt til den enkelte leder. Verken ledere eller rådgivere ønsker autoritær ledelse. Men alternativet er det vanskeligere å formulere. Faren er at en får ledere som overlater for mye ansvar til de ansatte selv.

De lederne vi har møtt, har vært mer eller mindre synlige. Vi har ikke snakket med noen rådgivere som synes at deres leder er for synlig. Det vanligste er å høre at lederen ikke er nok synlig eller at en er tilfreds med at lederen er synlig, der dette er tilfellet. I det følgende vil vi gjengi noen resultater fra andre undersøkelser om behovet for nærværende ledelse.

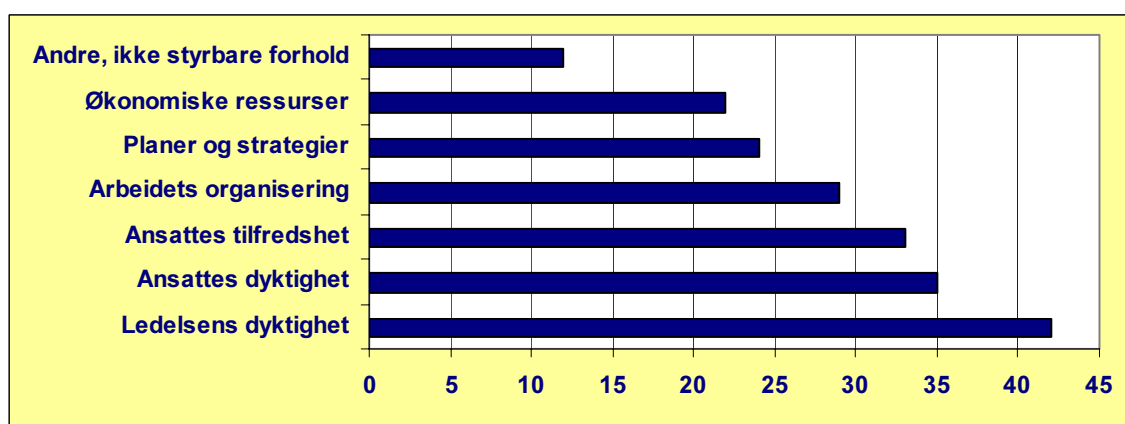
Nærværende lederskap og attraktive arbeidsplasser

Suksess i nær sagt enhver sammenheng forutsetter klare visjoner fra toppledelsen og synlige ledere i grunnlinjen, der fagkunnskaper er basis, og administrative kunnskaper,

nødvendige og pedagogiske evner viktige for videre utvikling. En rekke undersøkelser viser at lederens evne til å fungere som lagleder, tilrettelegger og omsorgsperson, er den mest påfallende suksessfaktoren dersom en ønsker å skape attraktive arbeidsplasser (Strand 2001, Moland 1999, Moland og Holmli 2002).

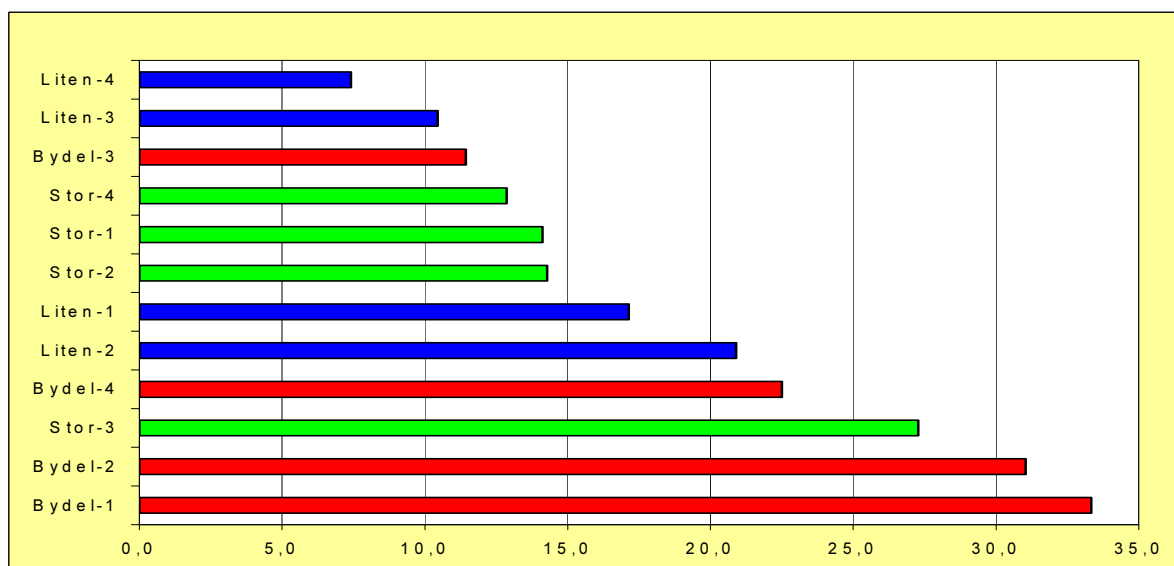
Ledelse er viktig, selvsagt. Dette hevdes ikke bare i managementlitteraturen, men også i en rekke forskningsrapporter. I en norsk undersøkelse fra 1994 mente 42,5 prosent at ledelsens dyktighet var meget viktig for virksomhetens resultater (figur 1). Blant en rekke suksessfaktorer, ser vi at dyktig ledelse er den faktoren som tillegges størst vekt.

Figur 1 Norske oppfatninger av hva som bidrar til resultat for den organisasjonen de arbeider i. Andel som oppgir følgende forhold som «meget viktig». N=1040 Kilde: Strand, 2001. Data fra ulikhetsundersøkelsen i 1994.



I figur 2 vises svarfordelingen blant ansatte som ble spurt om de hadde planer om å slutte i stillingen sin de nærmeste to årene. Utvalget består av 865 ansatte i fire små kommuner (kalt Liten 1-4), fire mellomstore kommuner (kalt Stor 1-4) og fire bydeler i Oslo (kalt Bydel 1-4). Kommunen øverst i figur 2 er «Liten-4». Der har 7,5 prosent av de spurte svart at de har planer om å slutte. Kommunen nederst i figur 2 er kalt «Bydel-1». Der har 33 prosent av de spurte svart at de har slutteplaner.

Figur 2 Andel ansatte som vil slutte, etter kommune/bydel. N=865 Kilde: Moland og Egge 2000



Det første som slår en ved denne figuren, er antakelig at det er større personalgjennomtrekk i Oslo kommune enn i de små og mellomstore kommunene. Grunnene til dette er mange, og vi skal ikke ta dem opp her. Det er mer interessant å spørre om hvorfor «Bydel 3» avviker så positivt i forhold til de øvrige bydelene. Om en går inn i de enkelte kommunene, vil en kunne finne tilsvarende forskjeller mellom to sykehjemsavdelinger, to sosialkontor, to hjemmehjelpsdistrikter osv. Vi sammenlikner avdelinger med liklydende formål, de samme økonomiske rammebetingelsene, det samme rekrutteringsgrunnlaget osv. Hva kan da forklare at den ene sliter med underbemanning og uønsket høy personalgjennomtrekk, mens den andre er preget av stabilitet og tilstrekkelig bemanning?

Når ledere og særlig ansatte forklarer hvorfor en avdeling er stabil, mens en annen på samme sted sliter med turbulens og rekrutteringsproblemer, trekker de nesten bare frem momenter som kan sammenfattes under begrepet verdsettende ledelse. Med verdsettende ledelse siktes det til at lederen «ser» sine medarbeidere, hilser, spør interessert om arbeidet etc., er tilgjengelig for spørsmål og i stand til å gi svar, tar i et tak når det kniper, står last og brast mot ytre «fiender» (presse, kritiske kunder, andre avdelinger etc.). Kort sagt at lederne viser respekt for medarbeiderne og deres arbeidssituasjon. De ansattes forventninger til ledelsen og til sine nærmeste ledere er overveiende svært store.

Klare og tydelige ledere som også er tilgjengelige, skaper trygghet blant de ansatte og bidrar til å utvikle gruppeidentitet og tilhørighet. De ansatte føler seg verdsatt og kan bruke kreftene på bruker i stedet for på usikkerhet og interne konflikter. De beste lederne kan sitt fag, men enda viktigere: de har erfaring, oversikt og kan personalledelse. De skiller seg ut ved at de er flinkere til å peke på og formidle mål for virksomheten, og til å gi personalet muligheter til å være med i utviklingen av virksomheten og slik skape forståelse og oppslutning om kollektive mål. I kjølvannet av dette skapes grobunn for faglig utvikling og følelse av å bli verdsatt.

Nærværende ledere er viktig på de fleste arbeidsplasser, uavhengig av bransje. Men det gjelder i spesielt stor grad på arbeidsplasser med stort kommunikasjonsbehov som følge av store omskiftninger, høyt tempo, uklare grenser, høy grad av oppgavevariasjon og ansatte som av ulike grunner har begrenset ansvar.

Den som er kjent med IA-virkeligheten, vet at kommunikasjonsbehovet er stort, og ser raskt at hverdagen er preget av store omskiftninger, høyt tempo, uklare grenser og høy grad av oppgavevariasjon. Det eneste som ikke slår inn fra listen i avsnittet over, er ”ansatte som av ulike grunner har begrenset ansvar”. Rådgiverne har snarere svært mye ansvar. Men satt i sammenheng med høyt tempo, varierte oppgaver og uklare grenser, vil ansvaret lagt på den enkelte, som vi skal se, stille ekstra store krav til kommunikasjon med ledere og ansatte.

Vi savner en nær leder som ser og som synes

Blant rådgiverne er det en del som savner en mer nærværende leder. Ved de minste kontorene vil dette være IA-lederen. Ved større kontorer kan den nærmeste lederfunksjonen i det daglige gjerne ivaretas av en teamleder med formelle fullmakter. Under har vi tatt med noen sitater fra både ledere og rådgivere som peker på et forbedringspotensial:

”Jeg ser at vi trenger å utvikle personalpolitikken. Vi trenger å gi de ansatte en hverdagsopplevelse. De har behov for oppfølging. Vi har hatt for lite ledelse. Vi trenger mer nær ledelse. Derfor kommer nå disse teamlederne på plass.”

”Ledelsen er fortsatt uklar, lite synlig og mye på reise. Vår leder styrer (oss) ikke. Han presser oss til å tenke lurt selv. Han kunne godt vært mer synlig, både her og i bedriftene.”

”Jeg vet faktisk ikke hva vår leder gjør. Han er i alle fall lite sjef. Samtidig så vet du det at vi er en type ansatte som ikke vil styres.”

”Personalpolitikken er dårlig. Vi får ikke oppfølging. Burde hatt medarbeider-/oppfølgingssamtaler og komme i gang med en individuell karriereplanlegging.”

”Om vi er her om 2 år? Da må det i så fall jobbes mye mer med vårt eget arbeidsmiljø, slik vi lærer ute i bedriftene. Vi yter og yter. Det er det vi vil og det er det vi er best til. Men også vi trenger å få noe. Ledelsen må se individene her på senteret og ikke bare gruppa.”

Vi har en nær leder som ser og som synes

De fleste lederne ved Arbeidslivssentrene er inne i en fase der de har begynt å ta tak i sin egen synlighet internt, de ansattes utviklingsbehov, en rettferdig fordeling av byrder og en tydeligere interesse for hver enkelt medarbeider.

”Som leder etterspør jeg om rådgiverne deler med hverandre. Jeg spør om hvordan møtet med bedriften har vært. Selvfølgelig spør jeg om hvordan det går med salg. Vi ligger jo litt etter målsettingen for i år, men det regner jeg med at går seg til. Jeg har hatt utviklingssamtale med alle. Her er alle spurt om eget utviklingsbehov.”

”Vår leder kjenner oss godt og spør regelmessig hvordan det går. Vi blir hanket inn slik at vi aldri vil komme i en situasjon hvor vi ”roter bort 100 timer”. Lederen spør alltid om hvordan det har gått når vi har vært på et bedriftsbesøk. Det gjør også kollegene. Vi får ros når vi har inngått avtaler, når vi tar oss tid til kontordager og når vi følger opp bedriftene.”

”Jeg er leder for en personalgruppe som er veldig bredt sammensatt. Det er en utfordring å samkjøre unge og nyutdannede hovedfagskandidater med ansatte med lang erfaring og liten formalkompetanse. Det gjelder jo å få utnyttet forskjelligheten. Til høsten skal vi (...)”

”Mine viktigste oppgaver er å snakke om inkluderende arbeidsliv ute og om inkluderende arbeidsmiljø her inne. Alle ansatte skal være synlige og inkluderte. Jeg legger vekt på å følge opp den enkelte ansatte.”

Nær ledelse som smører, styrer og utvikler

Dette avsnittet kan sammenfattes ganske enkelt. Selv de beste trenger oppfølging og rettleiding.

”Vi har hatt lite kontrollering. Det er jo bra, men det betyr ikke at vi ikke trenger kontroll. På tide at vi får teamledere. Eksempel: Alle sier de har mye å gjøre. Men hva gjøre vi når det kommer nye bedrifter som vil bli IA-medlemmer? Hvordan fordeler vi arbeidet rettferdig?”

”De selvstyrte teamene har for liten styring. Det gir seg blant annet utslag ved fordeling av oppdrag.”

”Det er viktig å unngå at kontaktpersonene blir saksbehandlere. Da slutter de.”

”Dette gode arbeidsmiljøet tror jeg vi har fått fordi vi har vært heldige med sammensetningen av personalgruppa. Vi har også en sjef som er inkluderende. Hun har høy omsorgsfaktor og er mer veiledende enn sjefete.”

”Vi har jobbet frem et verdigrunnlag som alle er enige i. Det er bra at lederen ikke styrer for mye. Her er høyt under taket. Vi er jo individualister. Jeg tror flere ville ha sluttet hvis det hadde blitt mer styring.”

Felleskap i arbeidslivssenteret

Også individualister har behov for samarbeidende kolleger og et arbeidsfellesskap....

”Selv om det er fint å være alene – du blir sett og får mye tilbakemelding i bedriftene – så trenger du også støtte fra kollegaene.”

”Vi har kontormøter hver tirsdag. Jeg synes vi står nærmere hverandre i dag enn tidligere, så det går da riktig veien.”

”Vi har fast kontormøte hver uke der vi har satt av fire timer. Har regelmessige, interne seminarer. Alle ansatte er med i to team. Veiledningsgrupper er planlagt, men de har vi ikke kommet i gang med enda. Jeg tror på kollegaveiledning og prøver å påse at det blir satt av tid til dette.”

”Vi samles hver morgen. Der blir ting tatt opp. Folk får info hele tida, sikkert for mye av og til, men de lærer. Jeg synes avdelingen har hatt en god kultur på deling helt fra begynnelsen av.”

”I forrige måned hadde vi et internt seminar. Her fortalte alle om sitt spesialfelt. Dermed ble alle mer synlige for hverandre. Hver ansatt skal nå presentere sin spesialkompetanse og sin nye kompetanse slik at alle kolleger lett skal se hvem som kan hva.”

”Ingen gjør omfattende oppgaver (på ca. 5 timer eller mer) uten å trekke inn kollegaer. De nye medarbeiderne er alltid med de mer erfarne. Hvis bedriften trenger noe jeg ikke kan, konsulterer jeg en kollega og han eller hun finner jeg lett!”

”Åpent landskap her på kontoret skaper også lav terskel for samarbeid.”

Individualisert tidsstyring? Jeg må selv unngå å bli utbrent!

Ledere av kompetansemiljøer vil lett kunne gjøre en feil som ikke gjøres like ofte på andre arbeidsplasser. I respekt for den kompetente medarbeider som faglig sett kanskje overgår lederen og i tråd med moderne ledelsesdoktriner om å ansvarliggjøre medarbeiderne og slik utløse kreativitet og effektivitet, unngås utidig innblanding og kontroll. Feilen som lett gjøres, er at man blir for lite involvert i medarbeidernes arbeidsdag og at en ikke setter kollektivt definerte grenser. Mer enn andre vil nettopp den kvalifiserte arbeidskraften som skal forholde seg til høye mål og store forventninger, ha behov for korrektiv. Nettopp der hvor det er lett å bli nærsynt og oppleve at resultatene står og faller på ens egen innsats, er det viktig å løfte frem kollektivet som resultatenheter og viktigheten av et langsiktig perspektiv på arbeidsplassen.

I den gründerfasen arbeidslivssentrene har vært i, er det blitt mye overtid og mye alenejobbing. Slitasjen er i ferd med å komme. Hva bør da gjøres? Den ansatte kan selv ta rev i seilene, kollegaer kan gripe inn, lederen kan bidra til kollektivt utarbeidede regler som blir en del av organisasjonskulturen.

Per juni 2003 er gründerkulturen sterk og kollektive kjøreregler svakt utviklet. Lederne er i varierende grad tilstrekkelig nær til å gripe inn. Da gjenstår kollegaer og en selv. Sistnevnte er en dårlig regulator når entusiasmen er stor og resultatpresset hviler på den enkelte. Innholdet i arbeidet – tolket som ”at man ikke skal være syk” – legger en ekstra byrde på noen. Uansett kan ikke arbeidslivssentrene ha det slik at mange av de ansatte føler at det er opp til dem selv å sette grenser.

”Det blir mye overtid. Du jobber med bedriftene på dagtid og så forbereder du foredrag og andre ting for neste dag på kveldstid. Dette er en konsekvens av at arbeidet er mitt og ikke teamets. Dette må teamlederne få slutt på.”

”Nærværspresset er stort. Vi jobber også når vi er syke.”

”Jeg er klar over at med den iver og innsats som utøves, kan utbrenthet bli et mulig utfall. Jeg har gitt beskjed om at alle skal sitte og lese. De ”måles” på at de setter av tid til slikt. Videre har vi opplæringsmøter én til to ganger i måneden. Her leier vi inn eksterne foredragsholdere eller vi bruker egne krefter.”

”Folk skal ha ferie. Jeg ser at enkelte nå har begynt å skjerme seg. Det er også blitt mer raushet mellom kollegaene. Det er bra.”

”Jobben er en livsstil. Det er tøft. Kravene er store og du må klare å planlegge privatlivet. Det verste er all kveldsjobbingen. Det er jo veldig fleksibelt og fritt. Den friheten vi har, brukes til å la seg styre av bedriftens behov, og de vil gjerne ha besøk av oss om kvelden.”

”Jeg jobber i redusert stilling. Men det blir jo mye jobbing på fridagen. Dette må jeg slutte med.”

”Jeg måtte ha en pause. Hadde over lang tid jobbet fra 6:00 til 24:00. Jeg avspaserte noen dager. Det ville vært pinlig å ta sykemelding her hvor vi forkynner noe annet. Jeg er den eneste som har vært sykemeldt. Men du vet, jeg er jo litt annerledes og bryr meg ikke så mye om statistikken.”

”Jeg synes at hun skulle ha tatt sykemelding. Men da vil jeg forutsette at hun hadde varslet på forhånd at hun var så sliten at det snart ville si stopp. Såpass må vi jo praktisere det vi lærer.”

”Vi skal også fokusere mer på at vi selv er en IA-bedrift og utvikle en IA-personalpolitikk. Vi har jo mange eldre arbeidstakere selv.”

Mer om utbrenthetsfare og individualisering av ansvaret

”Vi har mye overtid, og den må vi forsøke å avspasere. Men det er ikke så lett. Jeg har hele tiden ca. 100 timer til gode.”

”Jeg synes det er greit med lange dager av og til. Jeg klarer å ta ut fleksitiden min.”

”Vi må selv sette grenser. Bedriftene spiser deg opp ellers. De drar deg inn. Av og til lar jeg meg drive for mye inn. Det er viktig at bedriftene lærer å gjøre jobben selv.”

”Jeg har vært utbrent i en tidligere jobb. Vi hadde det oppe som tema på et internt seminar. Det ble positivt mottatt, og det synes jeg sier noe om hvor fint miljø vi har.”

Fortsatt mye alene?

”Suksesspresset og ansvaret for å få inn kontrakter blir mye større fordi avtalene med bedriftene er såpass individuelle. Det er *min* kontrakt. Så blir jeg uunnværlig og må stille opp også når det egentlig ikke passer.”

”I begynnelsen, før avtalene ble mange, var det viktig å verne om det lille man hadde. Da holdt vi nok kortene litt tett inntil brystet. Nå som dette er endret, er det blitt lettere å dele.”

”På papiret har vi en ordning med førstekontakt og annenkontakt ut mot bedriftene. Etter hvert har vi også begynt å praktisere dette.”

”Kollegaene holder et lite øye med hverandre. Det er et godt arbeidsmiljø. Ikke uvanlig å få en vennlig beskjed om å komme seg hjem.”

”Vel, vel. Vi er ikke samlet hele tiden, så det er ikke så lett for andre å se mine påkjenninger.”

”Travelheten er en fare, også det at vi spiser lunsj alene. Det skaper dessuten en høyere terskel for samarbeid. Vi var på vei inn i dette. Vi ble usosiale og vanskelige å fange opp når problemer – både faglige og helsemessige – dukket opp.”

Kvalitetssikring skaper byråkrati?

IA-medarbeidere og ledere er svært opptatte av å stå frem som en ubyråkratisk virksomhet. Intensjonen om å kunne iverksette tiltak uten lange prosesser for å utøse virkemidler, er god. Enkelte medarbeidere i andre ledd i tjenestekjeden kan riktig nok forarges eller smile overbærende til en til tider vel overfladisk omgang med regelverket. Vi tar her ikke stilling til denne delen av saksbehandlingen. Vi vil derimot påpeke at kampen mot byråkrati ikke må få føre til at kvalitetssikrende og arbeidsbesparende rutiner forsvinner i dragsuget.

”Det er ingen som sjekker om vi har laget handlingsplaner i bedriftene. På den annen side kan vi ikke ha rutiner for alt. Vi må kunne jobbe selvstendig og ubyråkratisk også i fortsettelsen. Konsulentene har store fullmakter og kan gi tilsagn. Det er bra.”

Litt om IA-applikasjonen

IA-applikasjonen er et rapporteringssystem som også er ment å være et styringsverktøy. Under har vi laget en liste over utsagn som viser hvor forskjellig dette verktøyet brukes av rådgiverne ved Arbeidslivssentrene.

- Når jeg skal inn i en ny type bedrift, er det fint å kunne bruke IA-applikasjon for å søke på bedrifter som likner på den jeg skal inn i.
- Jeg bruker den bare som telefonliste.
- Jeg skriver ikke referater fra bedriftsbesøk i IA-applikasjonen.
- Den er veldig omstendelig å bruke.
- Det er dumt at vi ikke kan ha enkeltsaker liggende på IA-applikasjonen.
- Jeg skriver litt om hva vi gjør på noen av bedriftene.
- Jeg burde bruke IA-applikasjonen mer. Ikke for min egen del, men dersom jeg blir syk, vil det gjøre det lettere for andre å følge opp.
- Jeg har egne mapper for hver bedrift.
- Jeg har egne områder på PCen for hver bedrift.
- Jeg tror vi må jobbe med dette!

5 Utvikling av en enhetlig nasjonal tjeneste

IA-prosjektet har i løpet av prosjektperioden, og særlig i 2003, poengtert behovet for at arbeidslivssentrene fremstår som en enhetlig nasjonal tjeneste. Med dette tenkes det på at tjenesten må utvikle en del enhetlige kjennetegn, dels for at brukerne av denne tjenesten (IA-virksomhetene) og andre skal vite hvilke tjenester de kan forvente fra arbeidslivssentrene og hvilke oppgaver som tilligger andre etater og organer, dels for at arbeidslivssentrene ikke skal få en arbeidsmengde de ikke har mulighet til å klare, gitt begrensede ressurser. Både arbeidslivets parter og myndighetene som inngikk avtalen, og andre aktører i og utenfor trygdeetaten, må spille en aktiv rolle for at IA-satsingen ska ha mulighet til å lykkes. Arbeidslivssentrene utgjør ett ledd i denne tjenestekjeden.

IA-prosjektet har satt i gang en prosess overfor arbeidslivssentrene for å definere hva innholdet i denne tjenesten skal være og har skilt mellom basistjenester og tilleggstjenester. I utgangspunktet tror vi det er riktig tenkt å sette i gang en slik prosess og å gjøre et slikt skille. De ansatte i arbeidslivssentrene ser også behovet for en slik definisjonsprosess for å kunne finne *sin* rolle blant de mange aktørene som har en rolle å spille i IA-sammenheng, og uttrykker tilfredshet med at en slik prosess nå er igangsatt. Det synes imidlertid som om det ikke er samstemthet med hensyn til *hvor* grensene skal trekkes. De enkelte sentrene kan ha forskjellige oppfatninger om dette skillet og hver av kontaktpersonene også kan ha sin egen oppfatning (jf. det vi tidligere sa om ”private praksiser”). Vi tror uansett at denne prosessen kan være viktig fordi den vil minne sentrene om at det er andre aktører de kan trekke inn, at det er legitimt å hele tiden ha i tankene hvilke andre aktører som skal spille en aktiv rolle i forhold til virksomhetene.

Vi tror på den annen side at det ikke vil være helt enkelt å komme frem til en slik omforent omfatning av grensene mellom arbeidslivssentrene og omverdenen. Mange av de ansatte i sentrene peker på at virksomhetenes behov er forskjellige, og dermed vil man måtte nærme seg dem på forskjellige måter. Det er heller ikke sikkert at virksomhetene sammenlikner seg med hverandre med hensyn til hvilken oppfølging de får fra sentrene, slik at et noe ulikt tilbud ikke er noe stort problem. Tilfredsheten med sentrene er trolig mer basert på at støtten de får er relevant enn at den er enhetlig. For fylkesovergripende konsern kan imidlertid saken fortone seg noe annerledes, i og med at de kan ha kontakt med flere arbeidslivssentre. I slike tilfeller er det viktig at arbeidslivssentrene samordner sin praksis overfor virksomheten slik at de prosessene som blir igangsatt i virksomheten, blir noenlunde enhetlige.

Uansett hva en kommer ut med, kan det være viktig å ha en fast og felles kjerne som grunnlag for lokal fleksibilitet. Fra erfaringssamlingene har det kommet frem et sterkt behov for en basis hvorfra man kunne prioritere arbeidsinnsatsen ute i virksomhetene. Mange kontaktpersoner trenger hjelp for ikke å bli ”slukt” av virksomheter som vil dra nytte av deres kompetanse. Med stort tilfang av virksomheter, øker behovet for ”retningslinjer” som kan bidra til at hver enkelt kontaktperson kan redusere tidsbruken i den enkelte IA-bedrift. Noen har bedt om kjøreregler for å ”si nei”. Minst like viktig som den avgrensingsoppgaven som nå pågår, er tiltak for å trekke større veksler på de andre aktørene i tjenestekjeden. (Dette utdypes under.)

Vi tror derfor at prosessen med å utvikle en enhetlig nasjonal tjeneste vil ta noe tid, og at den hele tiden bør være sensitiv for hva virksomhetene trenger for å komme i gang med å jobbe med de avtalte målene.

Om erfaringsamlingene: nasjonal IA-tilhørighet, erfaringsutveksling og faglige innslag

De ansatte ved arbeidslivssentrene har i løpet av det siste ett og et halvt året vært igjennom et variert og omfattende opplæringsprogram. Mange påpeker at dette har vært nyttig, om enn slitsomt, fordi det har innebåret mye reising og fravær fra senteret i etableringsfasen. De ansattes ulike utdannings- og yrkesmessige bakgrunn gjør det naturlig nok vanskelig å lage et opplæringsopplegg som er like nyttig for alle. De ansattes vurderinger av denne opplæringsvirksomheten gjenspeiler denne ulike erfaringsbakgrunnen; noen påpeker at den har vært svært nyttig, andre at mye av stoffet som ble gjennomgått, var kjent og heller ikke så praktisk nyttig i deres møte med virksomhetene. Erfaringsamlingene som startet 2003 var et riktig grep både for å skape en følelse av nasjonalt fellesskap og fordi det har utviklet seg et behov for mer konkret kunnskap om hvordan man kan jobbe med de tre delmålene ute i virksomhetene. Det synes nå som om mange kan mye om inkluderende arbeidsliv og delmålene som sådan, men er mer usikre på god måter å jobbe på.

Oppslutningen om erfaringsamlingene første halvår 2003 må altså sies å være tilfredsstillende. Deltakerne er stort sett fornøyde med det faglige innholdet relatert til den fasen IA-prosjektet var i for et halvt til ett år siden. Det har vært viktig å treffe kollegaer fra andre deler av landet og oppleve at en selv er en del av et nasjonalt satsingsprogram. IA-prosjektet har lyktes godt med å utvikle en nasjonal "IA-tilhørighet". Deltakerne har hatt stort utbytte av å utveksle ideer og erfaringer med hverandre.

I tiden fremover bør imidlertid konseptet for erfaringsamlingene fornyes. Arbeidslivssentrene står nå i en driftssituasjon som krever svært mye av hver enkelt ansatt. De har et betydelig press på å levere resultater. Dette gjør at viljen til å prioritere deltakelse på konferanser er lav dersom ikke utbyttet er verd prisen for driftsfraværet. Til nå har innholdsmessige "mangler" blitt kompensert av stort utbytte ved erfaringsutveksling og utvikling av nasjonal samhörighet. Erfaringsutveksling er fortsatt viktig, men neppe nok til å trekke travle kontaktpersoner til store fellessamlinger. Ønsket fra arbeidslivssentrene vi har snakket med, er: færre temaer på samlingene og tid til å gå dypere inn i de temaene som blir tatt opp. For å få et tilstrekkelig attraktivt faglig innhold, foreslår de at ledere av arbeidslivssentrene trekkes mer inn i planleggingen av programmene. Følgende er et utdrag av synspunkter om disse samlingene:

"Bra med nasjonale erfaringsamlinger. Du ser at du er en del av noe større. Dette er viktig i seg selv og da spiller det mindre rolle at det faglige innholdet ikke alltid har vært helt på topp. Jeg synes også at det er helt OK med prøving og feiling. Verken vi her ute eller de der inne kjenner 'sannheten'".

"I fortsettelsen vil jeg gjerne ha færre temaer på samlingene og tid til å gå dypere inn i de temaene som blir tatt opp. Arbeidslivssentrene må mer inn i planleggingen av programmene, slik at vi sikrer oss størst mulig relevans."

"Det er en viktig oppgave for Prosjektet å stadig minne oss på retningen for arbeidet. Annen støtte trenger vi ikke. Samtidig ønsker jeg at medarbeiderne i Prosjektet er mer med i diskusjonene vi har."

”Jeg kommer fra Aetat og jeg må si at jeg ble veldig imponert over disse samlingene.”

”Jeg forventer ikke at alt fagstoff som presenteres skal være helt nytt for alle. Jeg synes det er helt greit at jeg kan noe av dette fra før av. Det viktige er utvikling av fellesskapsfølelsen, dette at vi er en del av en nasjonal satsning. Når da også RTV-direktøren stiller, føler du at du er med på noe viktig.”

6 Hele trygdeetaten trekkes med

Stort engasjement for IA i trygdeetaten

Gjennom våre undersøkelser har vi avdekket at det er et stort engasjement for IA også i den øvrige trygdeetaten. Fylkestrygdedirektørene synes nå å ha et klart eierforhold til konseptet og innarbeider IA-satsingen i sine egne strategiplaner. Det blir imidlertid påpekt at de til å begynne med følte seg litt ”satt på siden” ved at mye av informasjonen fra IA-prosjektet gikk til arbeidslivssentrene og ikke til fylkestrygdedirektørene. Som administrativt overordnet arbeidslivssentrene, ble denne manglende informasjonstilgangen problematisk. Informasjonstilgangen er nå klart bedret, slik at direktørene nå føler seg atskillig mer informert om IA-satsingen i etaten. De er også mer direkte koplet på IA-satsingen gjennom ulike IA-fora internt i trygdeetaten og i samarbeidsfora med organer utenfor etaten. Ikke minst er fylkestrygdedirektørene pådrivere for å trekke hele etaten inn i IA-satsningen.

De trygdedirektørene vi har snakket med, er alle enige om at prosjektmodellen har vært et riktig valg i den første fasen. Dette begrunnes både faglig og økonomisk og ut fra behovet for jobbe nasjonalt og ikke bare regionalt. Dersom IA-satsingen ikke var blitt organisert som et prosjekt, ville den ikke fått den nødvendige oppmerksomhet internt i etaten. IA-prosjektet får ros for sin innsats for fagutvikling og for at en nå har tatt fatt på arbeidet med integreringen innad i etaten.

Selv om prosjektmodellen blir vurdert som et riktig valg, påpekes det at det nå etter hvert er viktig at IA-satsingen blir del av den ordinære virksomheten i etaten.

Fagopplæringsprogrammet for trygdekontorene

På vegne av sine ansatte i trygdekontorene mener fylkestrygdedirektørene at fagopplæringsprogrammet for trygdekontorene, som gjennomføres i 2003, er svært viktig for å trekke trygdekontorene med i IA-satsingen. Det påpekes imidlertid at dette opplæringsprogrammet nok burde vært gjennomført tidligere. Den manglende ”påkoplingen” fra trygdekontorenes side som ble avdekket i Fafos surveyundersøkelse høsten 2002, kan være uttrykk for manglende informasjon om og forståelse for hva IA-satsingen innebærer for etaten og dens ansatte. På den annen side ville det vært urealistisk å gjennomføre dette programmet allerede i 2002 samtidig med at det ble gjennomført et omfattende opplæringsprogram rettet mot arbeidslivssentrene.

Det uttrykkes også et ønske om at ansatte ved arbeidslivssentrene deltar på samlingene for de trygdekontoransatte, både for at man skal kunne gjøre seg mer kjent med hverandre og for å kunne få et felles ståsted og en felles fortolkning av ulike problemstillinger man møter i arbeidet med et mer inkluderende arbeidsliv. I de arbeidslivssentrene vi har hatt anledning til å besøke, ble dette sett på som et positivt initiativ. Det bør derfor oppfordres til at kontaktpersonene, i det minste noen fra hvert senter, i størst mulig grad deltar på slike samlinger. Det kan imidlertid være problematisk å pålegge dem slik deltakelse, gitt den omfattende reisevirksomheten de allerede har i sitt daglige arbeid.

Vi kan allerede nå fastslå at ledelsen ved fylkestrygdekontorene i løpet av 2003 har fått en økt forståelse for hva IA-satsingen innebærer for etaten. Det er videre grunn til å tro at også ledelse og ansatte ved trygdekontorene er i ferd med å få et bedre grep om hva IA-satsingen betyr for deres eget arbeid ved trygdekontorene.

Prosjektets rolle i det videre arbeidet

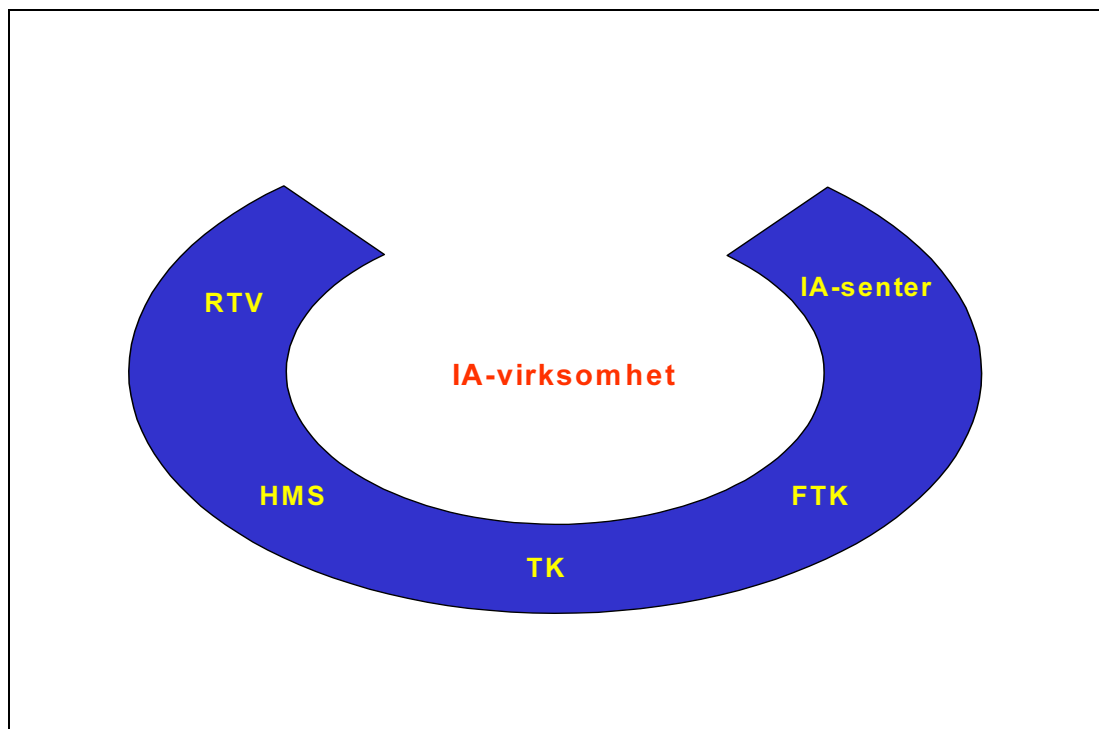
En foreløpig spissformulering: IA-prosjektet har vært en fin starter, men den lokale driften er så stor at IA-prosjektet lett kan ende opp som en byråkratisk og forsinkende instans. Nå jobbes det så hurtig ute i sentrene at Prosjektets rolle som drivkraft og motivator ikke lenger er så viktig. Derimot vil Prosjektets oppgave med å drøfte og korrigere kursen, slik at den er i tråd med partene og departementets mål, bli viktigere. I uteapparatet oppfattes IA-prosjektet som ”en dynamisk kraft i en etat som er og må være byråkratisk”, i alle fall inntil videre. En har lett for å forestille seg at det sentrale prosjektsekretariat i fremtiden blir mindre dynamisk og mer byråkratisk. Når Prosjektets fremtid blir diskutert, er det lett å komme inn på utfordringen for RTV med å utvikle seg mer i retning av å være en serviceorganisasjon for uteapparatet (og brukere), samtidig som en ivaretar forvaltningsmyndigheten. Her har utvilsomt IA-prosjektet en enklere vei å gå enn fagavdelingene i RTV.

7 Samarbeidet innad i trygdeetaten

En rekke aktører er mer eller mindre involvert i arbeidet for et inkluderende arbeidsliv. De kan grovt deles i to. For det første har vi trygdeetatens enheter som er RTV, fylkestrygdekontor, trygdekontor, hjelpemiddelsentral og arbeidslivssenter. I tillegg til disse finnes en rekke andre aktører. Noen av dem er eksplisitt knyttet til Intensjonsavtalen, slik som myndighetene og partene i arbeidslivet, mens andre utøver en virksomhet som gjør at de kommer i berøring med arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv, slik som for eksempel leger, bedriftshelsetjeneste, Aetat og Arbeidstilsynet.

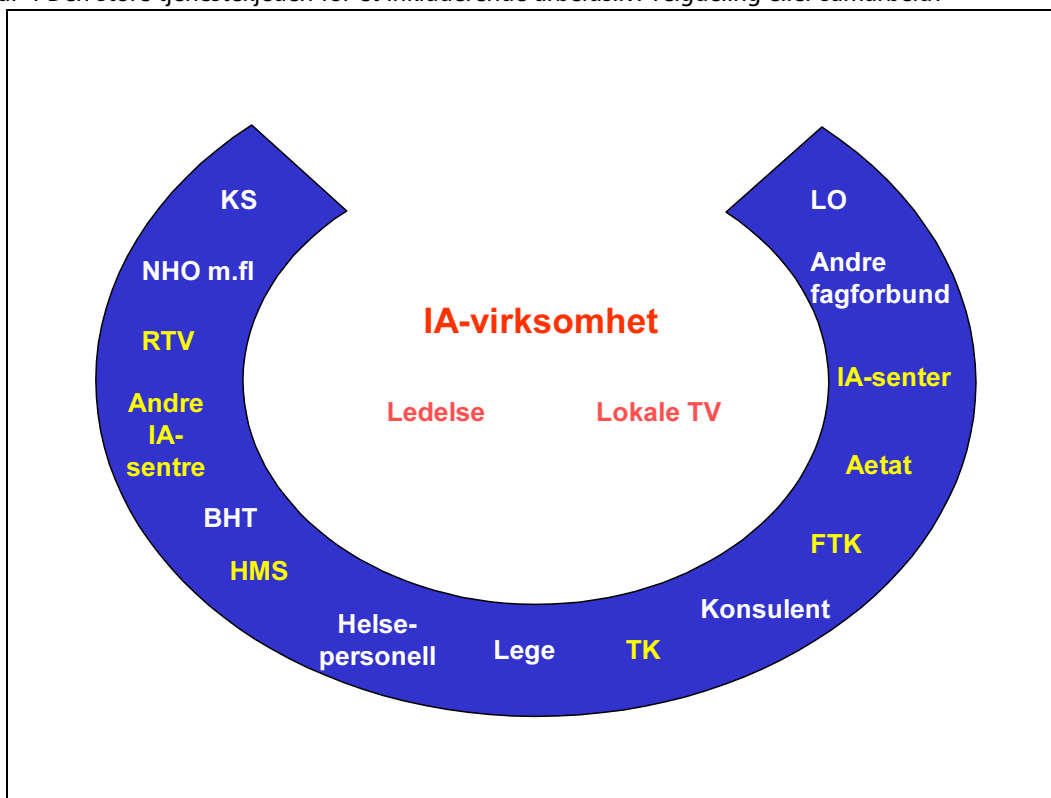
Med litt velvilje kan vi si at det foreligger to tjenestekjeder som er innevevd i hverandre. Det forhold at så mange trygdeetatseksterne aktører har innflytelse på arbeidet for et mer inkluderende arbeidsliv, gjør RTV svært sårbare. De etatsinterne aktørene vil ikke kunne nå IA-målsettingene på egen hånd, uansett hvor mye og hvor godt de satser. De relevante aktørene må trekkes inn og helst dele en felles oppfatning av at man i noen grad befinner seg i en felles tjenestekjede der innsats for et mer inkluderende arbeidsliv er en mer eller mindre sentral oppgave.

Figur 3: Trygdeetatens interne tjenestekjede for et inkluderende arbeidsliv



Sammenhengende tjenestekjede var et av 90-tallets slagord i kommunene. Dette har mange kommuner dessverre gitt opp til fordel for en ”stykkevis og delt”-tenkning. Fra å være forvaltere av en helhetlig tjeneste, deles tjenesteenhetene opp i små resultatenheter. Disse tar vare på hver sin teig. Men teigdeling er ingen garanti for reelt tverrfaglig samarbeid, snarere tvert imot. På denne måten har mange kommuner gitt avkall på sine tidligere konkurransefortrinn (kompetanse, helhet og store fleksibiliseringsmuligheter). Oppgavene vokste dem over hodet, og kommunene ble uoversiktlige og ineffektive organisasjoner. I jakten på klarhet og målrettethet leter man etter løsningen i små, isolerte og lite fleksible resultatenheter.

Figur 4 Den store tjenestekjeden for et inkluderende arbeidsliv. Teigdeling eller samarbeid?



Sykehusene er derimot blitt mer opptatte av å trekke inn flere aktører i det de nå definerer som en tjenestekjede, slik at en kan håndtere flere pasienter uten tilsvarende kostnadsøkninger. Det er utviklet økt forståelse for gevinster som ligger i samarbeid internt i sykehussystemet og i samarbeidet med primærhelsetjenesten. Samtidig har kvalitet og ”pasienten i sentrum” fått en sterkere plass i behandlingsopplegget. Det legges større vekt på å bringe pasienten fortest mulig videre til neste ledd i kjeden. Samtidig er det økt forståelse for at pasienten ikke skal behøve å bli sendt like mye frem og tilbake som tidligere.

Ekornes ASA er Norges mest fremgangsrrike møbelbedrift. Ti år på rad har en hatt økt overskudd, store investeringer og økt bemanning. Ekornes er kanskje den norske industribedriften som har lagt størst vekt på å holde kontroll over produksjonskjeden. Gjennom en helhetlig produksjonsstrategi der produksjonsenhetene inngår i en verdiskapingskjede som har et felles, overordnet mål, har bedriften unngått å måtte legge deler av produksjonen til utlandet. I Ekornes er hver avdeling komponert for å bidra til å nå det målet som er satt for hele virksomheten (Moland 2003).

IA-virkeligheten består av en rekke, selvstendige enheter som bare i begrenset grad er enige om at de har et felles mål. De kan nok støtte IA-målene, men for dem er disse bare noen av en rekke andre mål de jobber mot. Dertil kommer at en del av aktørene ikke oppfatter det man måtte ha av felles IA-mål, som prioriterte mål.

Der kommunene er på defensiven, sykehusene i en redefineringsfase, Ekornes har suveren kontroll, så involverer IA-tjenestekjeden(e) altså en rekke aktører som ikke nødvendigvis trekker i samme i retning

Figur 5: Noen eksempler på hvor forskjellig produksjonskjedene er i ulike miljøer



I løpet av første halvår 2003 har samarbeidet, slik det oppfattes fra ledere og ansatte ved arbeidslivssentrene og fylkestrygdedirektørene, blitt vesentlig bedre på noen områder. Det gjelder først og fremst forholdet mellom arbeidslivssentrene og TK, FTK og BHT. Dette kommer frem både gjennom intervjuene som ble gjennomført i juni/juli i år og gjennom deltakelsen på erfaringssamlingene. Fra februar til midten av mai har kontaktpersonenes ytringer om TK og BHT endret seg fra kritisk og negativ til positiv og optimistisk. Endringen kommer som følge av flere forhold. For det første begynner det å bli klarere for kontaktpersonene hva de skal gjøre og ikke gjøre. Dermed blir det lettere å avgrense seg i forhold til andre aktører i tjenestekjeden. For det andre blir det klarere for de andre at arbeidslivssentrene ikke utgjør en trussel om utkonkurrering, men snarere en døråpner for et større marked. For det tredje ser arbeidslivssentrene i øynene at de er avhengige av å samarbeide med de andre dersom de skal ha muligheter til å nå de ambisiøse målene de selv jobber etter. Sentrene har rett og slett ikke ressurser til å gjøre "alt" i alle virksomheter som tegner IA-avtale. For det fjerde har de ansatte i arbeidslivssentrene formodentlig blitt mer ydmyke i forhold til de andre aktørene i kjeden. Dermed mottas de også bedre av sine kolleger i andre ledd. For det femte er kunnskapen om

Intensjonsavtalen spredd. Dette har medført økt forståelse og økt interesse for IA i de andre leddene. For det sjette: samarbeid i praksis vil ofte øke den gjensidige respekten.

Trygdekontorene

Arbeidet med å trekke inn trygdekontorene i IA-arbeidet er blant de viktigste suksessfaktorene for IA. Uten at dette skjer, vil kontaktpersonene ved arbeidslivssentrene ha store problemer, både kapasitetsmessig og faglig. For å oppnå dette, har en i tillegg til trygdekontorprogrammet gjennomført flere tiltak. Uheldige formuleringer i rolledokumentet er justert.⁹ Noen fylker har hospiteringsordninger der alle på arbeidslivssenteret har hospitert tre dager på trygdekontor og omvendt. I tillegg er noen på tre måneders hospitering. Mange steder er det vanlig at kontaktpersonene stikker innom et trygdekontor og spiser matpakken dersom det faller i ens vei. I økende grad trekkes også trygdekontoransatte med ved bedriftsbesøk. Dette er vanligvis lettest å få til ved de små kontorene som generelt er mer utadrettede enn de større kontorene i byene. Enkelte arbeidslivssenterledere har besøkt samtlige trygdekontorer i sine fylker. I starten ble det en del kollisjoner mellom til tider ”vel fleksible” kontaktpersoner som med gode intensjoner gavmildt ”strødde rundt seg” med tilsagn, og mer regelorienterte (og samvittighetsfulle) saksbehandlere ved trygdekontorene med lang erfaring for hvordan enkeltsakene egentlig skulle løses. I løpet av det siste halvåret er kontaktpersonene blitt noe mer tilbakeholdne med å gi tilsagn, samtidig som ansatte ved trygdekontorene klarer å se litt mindre strengt på ”den slette saksbehandlingen” som kommer fra arbeidslivssentrene. Under følger først noen sitater som viser til positive utviklingstrekk. Dernest tar vi med noen sitater som viser at det ikke er noen automatikk i at ”ting går seg til” underveis:

”Vi må trekke inn TK som medleverandører til IA. Vi har mer enn nok å gjøre. Vi trenger medspillere og ikke konkurrenter. Vi er veldig mange i en stor verdikjede som kan jobbe for IA. Vi er 25 ansatte, TK har 150. Dumt å konkurrere.”

”Noen TK er ivrige. De stiller alltid med folk på bedriftsmøter. Ved andre TK – gjerne de litt større – vil de ansatte ikke være med ut. De vil heller informeres før og etter bedriftsbesøkene. Jeg har vel hørt noe surmuling fra enkelte TK. Det går på at TK ikke vil være haleheng på bedriftsbesøk.”

”Vi samarbeider godt med TK. Vi har en gjensidig hospiteringsordning som fungerer veldig bra. Nå unngår vi å tråkke i hverandres bed. Ikke minst har det tatt brodden av A- og B-lagsproblematikken. Det er viktig å lese rolledokumentet med varsomhet. Det kan lett leses som at vi kan instruere de lokale TK. Gjør vi det, kommer vi på ville veier.”

”Jeg sier alltid fra til TK når jeg drar til en bedrift. De blir med hvis de synes de har anledning. Denne siden ved samarbeidet er nok lettere å få til ute i distriktene enn inne i byen.”

⁹ Eksempelvis ble en setning – og praktiseringen av den – som sa at trygdekontorene skulle prioritere IA-saker, oppfattet som instruerende og arrogant, noe som bidro til den A- og B-lagsproblematikken som har vært en påkjenning for trygdekontorene.

”Jeg snakker ofte med TK på telefonen. Kan ikke huske at jeg har hatt en eneste ubehagelig situasjon med TK det siste året.”

”Jeg er med på trygdekontorenes teammøter. Jeg stiller for eksempel på deres møter i helsegruppa.”

”Ved et av de større trygdekontorene har vi et prosjekt der trygdekontoret systematiserer brukere etter bedrift (organisasjonsnummer) i stedet for etter fødselsdato. Dette gjør det lettere for oss å få et felles ståsted med TK i forhold til bedriftene.”

”IA er nytt. Det bryter med regeltenkningen. I IA er *intensjonen* viktig. Jeg synes TK-ansatte er nysgjerrige og vil være med. Selvsagt tar det litt tid før de nye rollerne har gått seg til. Nå er det er bare noen få som (fortsatt) har hatt piggene ute.”

”Vi har hatt noen konflikter. Det kan være når vi gir tilsagn uten å konferere med dem på forhånd. Når de bare får et tilsagn i hånda for ”stempling”, føler de seg tilsidesatt. Vi skal jo være så smidige, mens trygdekontoret har sitt reglement .”

”Arbeidslivssentrene og trygdekontorene representerer to helt ulike kulturer. Vi jobber utadrettet, er opptatte av mål og intensjoner og bruker mye skjønn. De sitter inne og saksbehandler strengt etter gitte regler. De har også mye dårligere lønn.”

”Trygdekontorene ser jo at vi har store ressurser og bedre virkemidler enn dem. Vi får mer positive omtale av publikum enn dem.”

”Trygdekontorene har trodd at de har fulgt opp sykemeldte, men de har jo bare skrevet sykehistorie. Her har vi ved arbeidslivssenteret rutiner og en helhetsforståelse som trygdekontorene mangler. Arbeidsgiver har plikter i forbindelse med en sykemelding. Dette er alle enige om. Men det er bare vi som gjør noe for å hjelpe arbeidsgiver. Samtidig har den sykemeldte arbeidstakeren plikter som han eller hun må følge. Når det ikke skjer, forsvares den sykemeldte av lege og trygdekontor mot arbeidsgiver. Trygdekontoransatte ser seg som advokat for den enkelte i eventuelle konflikter med bedriftene. De er alt for lite ute og ser ikke helheten. I den konflikten blir vi lett definert som arbeidsgiversstøttespiller.”

”Det hender det er reell uenighet mellom oss og trygdekontoret om en situasjonsforståelse. Det gjelder som oftest bruken av skjønn ved tildeling av tilretteleggingstilskudd. Her oppfatter trygdekontoret oss som for slepphendte. Det er ille når et trygdekontor overprøver vår tildeling. Hvordan fremstår vi utad da? Noe av dette har vi overvunnet. Vi har lært og vi jobber mye tettere med trygdekontorene.”

Noen sitater fra fylkestrygdedirektører:

”Til å begynne med var TK skeptiske. I dag er de aller fleste kontorene ivrig med. Mye av TKs arbeid med sykefravær, attføring etc., kalles nå en del av IA-arbeidet.”

”Vi er ser jo at arbeidslivssenteret får veldig mye positiv omtale fra bedriftene. Det viser jo at satsingen har noe for seg og at trygdekontorene ikke hadde mye å tilby før.”

”Jeg så tidlig at arbeidslivssentrene var for små til å kunne løse alle IA-oppgavene. Vi måtte få med trygdekontorene. Jeg er godt fornøyd med forholdet mellom trygdekontorene og arbeidslivssentrene slik det er i dag. Men det har tatt tid å få med alle trygdekontorene. Trygdekontorene er vant til bare å gjøre det de blir fortalt. De er trege til å møte det nye.”

”TK-ansatte får nå flere nye oppgaver. Før satt de bare inne og behandlet dokumenter. Nå skal også de ut. Her er med andre ord et betydelig behov for kompetanseutvikling.”

”Særlig de store trygdekontorene har en oppgave i å få folk ut, for der er det ikke tradisjoner for dette. Her må en først plukke ut folk som skal videreutvikles med tanke på utejobbing. Dette er jo en revolusjon for mange dokumentbehandlere.”

Samarbeid med Hjelpemiddelsentralen (HMS)

Det jobbes for tiden på flere hold for å trekke HMS sterkere inn i en den trygdeinterne tjenestekjeden. Fylkesdirektørene er spesielt opptatte av å få HMS mer med på ”IA-laget”. Ute i arbeidslivssentrene oppfattes HMS som utpreget byråkratiske og vanskelige å samarbeide med. De HMS-ansatte er svært regelorienterte og lite villige til å tenke intensjoner og samarbeid.

”Vi har helt fra starten av lagt stor vekt på å integrere hele etaten. Det har vært vanskeligst å få med HMS. Dem sliter vi fortsatt med. De er så veldig faglig forankret og blir lett rigide.”

”HMS er en typisk annenlinjetjeneste. De er ganske byråkratiske. De er sterke på helsefaglige vurderinger og der er vi svake. Men de er de strenge. Det er ikke nok å definere bedrift og ansatt som ekspert på et tilfelle. De krever i tillegg en faglig vurdering.”

”Noen HMS kan være temmelig håpløse når de overfokuserer på vilkår. De jeg her tenker på, har liten forståelse for å tenke hensikt og intensjon. De vil bare sitte inne og vurdere søknader. De vil ikke ut i bedriftene”.

”HMS er forferdelig firkanta. Vi prøver nå å unngå å samarbeide med dem. Vi ser i stedet etter andre løsninger. Bedriftene velger ofte å betale selv fremfor å søke

HMS om midler. De synes søknadsprosessen er for omfattende, også når det bare gjelder små beløp.”

”Vi har et samarbeidsforum der vi stiller med to personer og de med tre. Så du kan vel si at vi må kunne påregne en viss bedring fremover.”

8 Samarbeidet med andre utenfor trygdeetaten

I det følgende presenterer vi erfaringer med samarbeid med IA-aktører utenfor trygdeetaten.

Samarbeid med partene i arbeidslivet på fylkesnivå

Dette punktet kan sammenfattes som et rop fra arbeidslivssentrene etter aktive eiere:

”Vi trenger aktive og ikke lunkne eiere, særlig nå som tilretteleggingstilskuddet er stoppet. Jeg føler meg som en snekker med hammer uten spiker.”

”Det mangler en felles strategi fra partene for hvordan de vil gå frem og hvordan IA kan markedsføres bedre.”

Samtlige fylker har en koordineringsgruppe der lederen for arbeidslivssenteret og representanter fra arbeidslivsorganisasjonene er med. De mest aktive fylkene har 3-4 møter i året. I andre fylker samles gruppen knapt nok i det hele tatt. Dersom deltakerne er motiverte for det, er dette forumet en mulighet til å jobbe strategisk på regionalt plan. Det burde også være et godt forum for å trekke med sentrale aktører i arbeidslivet på en bedre måte enn det som skjer i dag. Likeledes burde dette være et forum der en kunne se på hvordan en kan aktivisere lokale tillitsvalgte i virksomhetene.

NHO gjør en bra jobb

NHO, både sentralt og lokalt, får ros fra samtlige ledere vi har snakket med. NHO er aktive i rekrutteringsarbeidet og er mye ute i bedriftene og snakker varmt om IA. NHO er også med og vurderer håndtering av virksomheter. De har også lederopplæring hvor IA blir trukket inn.

KS (Kommunenes Sentralforbund) er passive

KS blir omtalt som passive, både sentralt og lokalt. Arbeidslivssentrene sliter med å rekruttere kommuner og får liten hjelp til dette av KS. Snarere tvert imot er det en del historier om motarbeiding. KS og kommunene har små ressurser og har mer enn nok med sitt. I ett av fylkene har KS gjort stort inntrykk: Der er KS-lederen ordfører i en kommune som nekter å inngå avtale.

Arbeidstakerorganisasjonene er svake

Arbeidstakerorganisasjonene er passive,¹⁰ særlig de som representerer kommunesektoren. De sier de gjerne vil gjøre noe for IA. Men foreløpig har lite skjedd. De tillitsvalgte er usikre på sin rolle. Det er et klart artikulert savn at ikke fagbevegelsen viser mer entusiasme for avtalen om et inkluderende arbeidsliv som de selv har vært med på å inngå.

”Fortsatt opplever vi at IA er ukjent blant hovedtillitsvalgte og at mange tillitsvalgte er passive og unnvikende.”

”Vi møter ofte skepsis blant lokale tillitsvalgte. Noen sier at de vil være i fred når de er syke. Andre sier de er skeptiske til en ordning som vil føre til misbruk av egenmeldinger. Enkelte sier at med IA-avtalen har man mistet retten til å være syk. Vi har faktisk opplevd at bedrifter har måttet utsette avtaleinngåelse på grunn av at tillitsvalgte har gått imot.”

”Dette vi jobber med har jo ligget fast siden vi fikk arbeidsmiljøloven (AML) i januar 1977. Vi mener at IA-avtalen først og fremst er et redskap for å realisere AML og HMS-arbeidet.”

Det må være en viktig oppgave å finne ut hva grunnen er til at arbeidstakerorganisasjonene lokalt og regionalt er såpass passive. Oppfatter de ikke IA-avtalen som *deres* redskap for å skape et mer inkluderende arbeidsliv, til tross for at organisasjonene på nasjonalt nivå har vært med på å etablere avtalen?

Samarbeidet med bedriftshelsetjenesten (BHT)

I løpet av så kort tid som fra februar til mai har kontaktpersonene utviklet en mer konstruktiv holdning til hvordan de skal samarbeide med BHT. På en av de tidligere erfaringssamlingene våren 2003 kom det frem mye irritasjon rettet mot BHT. Kontaktpersonene var både kritiske til BHTs arbeidsform og til den måten BHT møtte IA-arbeidet. Etter hvert som kontaktpersonene har høstet erfaring fra praktisk arbeid i virksomhetene, har også tilnærmingen til BHT endret seg. Det har blitt enklere å forklare BHT at arbeidslivssentrene ikke konkurrerer med BHT om det samme markedet. Det er snarere slik at arbeidslivssentrene bidrar til å øke etterspørselen etter BHT. IA fører altså til en endret situasjon for BHT, der muligheter åpnes, men hvor også fallhøyden for BHT øker. Det siste forklares med at IA-virksomhetene blir mer bevisst sine behov og dermed også mer kompetente bestillere av BHT. For noen bedriftshelsetjenester vil dette være ubehagelig, for andre er det en stimulans. Sitatene under er eksempler på forholdet mellom IA og BHT slik det har utviklet seg det siste halvåret:

”Til å begynne med var det mye angst i BHT som fryktet at vi skulle utkonkurrere dem. Noen frykter at vi skal levere gratis tjenester på deres områder. Dette har de fleste roet seg på nå. Jeg har hatt opplæring for mange BHTer og fortalt om de nye kravene og hvilke forventninger vi har til dem.”

¹⁰ Dette er slik det oppleves lokalt og regionalt. At LO sentralt har store konferanser, endrer ikke dette bildet.

”Vi tar gjerne BHT med på salgsmøter. Vi oppfordrer bedriftene til dette, og til å bruke BHT mer og bedre.”

”Mange BHT har vært overraskende skeptiske til oss. Vi må snakke mer sammen. Jeg reklamerer for BHT til bedriftsledelsen. Hvis vi får bedriftene til å jobbe seriøst, skapes det et større marked for BHT. Det er bra når vi jobber komplementært. Da kan vi også oppleve at BHT reklamerer for oss.”

”Jeg tar med BHT så ofte jeg kan. Slik får de heller mer enn mindre å gjøre. Dette som en mulighet til å revitalisere helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet. Etter at vi kom på banen, har mange BHTer måttet skjerpe seg. Vi øker bedriftens bestillerkompetanse i forhold til BHT. Noen BHTer får mye mer å gjøre. Andre blir sagt opp.”

”Mange bedriftsledere har knapt visst at bedriften har hatt en BHT som de betaler for, så her har det vært en del aha-opplevelser. Når det er sagt, vil jeg si at ansvaret for en svak BHT også ligger hos bedriftsledelsen, ikke bare hos BHT selv.”

”Vi burde nok hatt en struktur for hvordan samarbeidet med BHT skal utøves.”

Samarbeidet med A-etat

I gruppemøtene fra erfaringssamlingene våren 2003 var det mye negativ omtale av Aetat. Dette utgjør et mer grunnleggende problem enn det vi har omtalt i forhold til BHT. Og mens forholdet til BHT har hatt en positiv utvikling, er forholdet til Aetat lokalt mange steder fortsatt negativt. Mange IA-medarbeidere har også bemerket at Aetats sentrale ledelse viser lite engasjement for arbeidet med Intensjonsavtalen. Det er spesielt i forbindelse med arbeidet for delmål 2 det er naturlig å samarbeide tettere. Det første som må plass, er mer naturlige møtepunkter der en kan bli kjent og komme frem til en felles satsing på IA:

”Det er viktig å utvikle et bedre samarbeid med Aetat. Vi kjenner hverandre for dårlig. Jeg vil gå for at vi får etablert månedlige møter med dem. Her vil vi stille med direktøren for arbeidslivssenteret som også er sekretær, med hjelpemiddel-sentralens leder, med fylkestrygdedirektøren og med 3-4 til fra trygd. Dette kan i tillegg være gunstig for det fremtidige SATS-arbeidet.”

”Vi hadde en fellessamling der Aetat deltok. Og der sier de: Dette med IA er ikke vårt bord. Vi vil ikke tenke på den måten.”

”Jeg er kritisk til Aetat og da spesielt til ledelsen sentralt. Har de noen gang definert sin rolle i forbindelse med IA-satsningen? Om de har gjort det, så er det i alle fall vanskelig å se noe i det lokale arbeidet. Det er negativt at Aetats direktør (Inger Johanne Stokke) ikke er på banen.”

”Det skjer ofte at Aetat ikke stiller på basismøter når TK har fått koordineringsansvaret.”

”Enkeltpersoner fra de ulike etatene er vanligvis positive til samarbeid. Men vi må ha et system som ikke er så personavhengig.”

Hva vi ønsker oss fra Aetat

”Jeg ønsker meg mer fra Aetat. De har fokus på arbeidsledige, men ikke på dem som trenger det mest. Det finnes unntak, men jeg vil si at Aetat nesten bare jobber med de ressurssterke, med dem som har god utdanning som melder seg arbeidsledig og som skaffer seg jobb selv og som utgjør et fint tilskudd på statistikken uten at Aetat behøver å yte noe som helst.”

“Yrkesrettet attføring må innvilges av både TK (medisinsk) og av Aetat (hva som kan være høvelig arbeid). Her synes jeg Aetat ofte er lite fleksible. Du vet, Aetat yter ikke tilskudd før personen er sagt opp.”

”Når folk søker yrkesrettet attføring, svarer Aetat at attføring ikke er hensiktsmessig. Da får du mange ofre, fordi de blir kasteball mellom Aetat og sosialkontoret.”

”Fortsatt savner jeg at Aetat skal si ja til å ville prioritere IA-arbeidet – for eksempel innsatsen for å hindre utstøting. Når det er sagt, har jeg også flere enkeltteksempler på at samarbeidet i enkeltaker har vært godt.”

Siden samarbeidet med Aetat foreløpig ikke oppfattes som tilfredsstillende, foreslår flere av kontaktpersonene at IA-prosjektledelsen tar direkte kontakt med Aetatsledelsen for å legge opp rammene for et nærmere samarbeid. En slik kontakt på toppnivå kan kanskje skape økt forståelse og legitimitet i Aetat for slikt samarbeid og gjøre det mer saks- og mindre personavhengig. Mange viser til at Aetat har vært igjennom store omstillinger og er sterkt belastet arbeidsmessig, men det må likevel være viktig å få avklart hvor man har klare fellesinteresser i et nærmere samarbeid.

Samarbeid med legene

Legene er en annen viktig samarbeidspartner i arbeidet med å skape et mer inkluderende arbeidsliv. I dag oppfattes legene som et problem i arbeidet for å nå Intensjonsavtalens første delmål. Dette skyldes dels at legene sjelden ”overprøver” pasienter som ”rekvirerer” sykemelding, og dels at mange leger lett tyr til arbeidsfravær som ”behandling” i stedet for alternative løsninger på arbeidsplassen. Legene har med andre ord et svakt utviklet arbeidsplassperspektiv i sitt arbeid. Et annet moment som gjør samarbeidet med legene vanskelig, er at de bare representerer seg selv som selvstendig næringsdrivende. De kommer sjelden på møter med andre representanter i tjenestekjeden. Når dette skjer, har de IA-ansatte ingen andre enn legen selv de kan appellere til. Legene er selv ingen del av en større instans som kan representere og eventuelt forplikte dem. Dette er for øvrig et velkjent problem i store deler av de kommunale helse- og sosialtjenestene: Legene ”lever sitt eget liv” og er vanskelige å få til å tenke kollektivt.

”Legene er et problem. Vanskelig å komme i dialog med. De stiller ikke på møter.”

”Legene har skuffet. De innfrir ikke. Hvis de hadde vært mer positive til IA-tenkningen, kunne vi unngått at mange går ut av arbeidslivet.”

”Legene er for mye brukeradvokater. De må utfordre bruker/pasient til å se sitt eget ansvar og til å se mer langsiktig.”

”Vi støttet for eksempel en gang en arbeidsgiver i å ikke utbetale sykepenger i arbeidsgiverperioden. Dette gikk legen og trygdekontoret kraftig imot. Trygdekontoret truet med å betale beløpet inklusive renter. (Denne regningen ville senere kommet til arbeidsgiver som krav.) Da gav arbeidsgiver seg. I argumentasjonen henviste den TK-ansatte til legen og at hun måtte forholde seg til legeerklæringen. Vi snakket sammen og hun var enig med oss i at dette var trygdemisbruk, men hun turde ikke gå imot legen. Denne historien sier også noe om trygdekulturen. De ansatte er redde for å komme i avisa. De synes synd på bruker og velger minste motstands vei.”

Referanser

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (2003), *20.000 færre i arbeid på et år*. Pressemelding 8.10.03

Kommunal rapport (2003), *Inkluderende arbeidsliv uten effekt*, 22.10.03

Rikstrygdeverket (2002), *Mål og prioriteringer for 2003*

Moland, Leif (2003), *Gamle og nye produksjonssystemer – nye krav til ledere og operatører. En studie av møbelkonsernet Ekornes*. Oslo: Fafo-rapport

Moland, Leif og Halvor Holmli (2002), *Nærværende lederskap og tverrfaglighet i pleie- og omsorgssektoren*. Oslo: Fafo

Moland, Leif og Marit Egge (2000), *Kommunal sektor – bedre enn sitt rykte? Strategier for å rekruttere og beholde arbeidskraft*. Oslo: Fafo

Moland, Leif (1999), *Suksess og nederlag i pleie- og omsorgssektoren. Kvalitet, effektivitet og miljø*. Oslo: Fafo

Strand, Torodd (2001), *Ledelse, organisasjon og kultur*. Bergen: Fagbokforlaget

Arbeidslivssentrene som kompetansevirksomheter i en sammensatt tjenestekjede



Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen
N-0608 Oslo
www.fafo.no

Fafo-notat 2003:27
Bestillingsnummer 725
ISSN 0804-5135