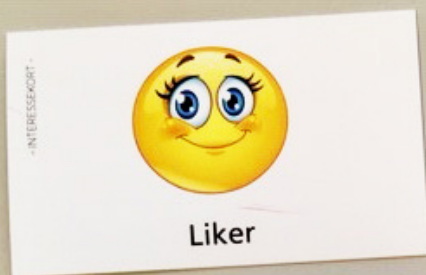


Supported Employment i kvalifiseringstiltak for innvandrere

To år med metodeutprøving og metodeutvikling i åtte forsøksprosjekter

Tatiana Maximova-Mentzoni i samarbeid med Øystein Spjelkavik, Kjetil Frøyland, Angelika Schafft og Cathrine Egeland

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



Arbeidsforskningsinstituttet AFI Rapport 02:2019

*Supported Employment i kvalifiseringstiltak for innvandrere:
To år med metodeutprøving og metodeutvikling i åtte forsøksprosjekter*

Tatiana Maximova-Mentzoni i samarbeid med Øystein Spjelkavik, Kjetil Frøyland,
Angelika Schafft og Cathrine Egeland

Prosjekt: Supported Employment for innvandrere med sammensatte bistandsbehov
Prosjektleder: Tatiana Maximova-Mentzoni
Oppdragsgiver: Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)

© Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet – storbyuniversitetet, 2019
© Work Research Institute (AFI), OsloMet – Oslo Metropolitan University, 2019
© Forfatter(e)/Author(s)

Det må ikke kopieres fra denne publikasjonen ut over det som er tillatt etter bestemmelsene i «lov om opphavsrett til åndsverk», «lov om rett til fotografi» og «Avtale mellom staten og rettighetshavernes organisasjoner om kopiering av opphavsrettslig beskyttet verk i undervisningsvirksomhet».

All rights reserved. This publication or part thereof may not be reproduced in any form without permission from the author.

ISBN 978-82-7609-407-7

ISSN 0807-0865

Arbeidsforskningsinstituttet
OsloMet – storbyuniversitetet
Pb. 4 St. Olavs plass
0130 OSLO

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

Telefon: +47 23 36 92 00
E-post: postmottak-afi@oslomet.no
Webadresse: oslomet.no/om/afi

Publikasjonen kan lastes ned fra fagarkivet.oslomet.no
Publications are available for free download from fagarkivet.oslomet.no

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

Temaområde: Arbeidsinkludering *Rapport nr.:* 02/ 2019

Tittel: Supported Employment i kvalifiseringstiltak for innvandrere
To år med metodeutprøving og metodeutvikling i åtte forsøksprosjekter *Dato:* Mai 2019

Forfatter(e): Tatiana Maximova-Mentzoni i samarbeid med Øystein Spjelkavik,
Kjetil Frøyland, Angelika Schafft og Cathrine Egeland *Antall sider:* 128 + vedlegg

Resymé:

Denne rapporten dokumenterer erfaringer fra forskningsprosjektet «Supported Employment for innvandrere med sammensatte bistandsbehov». Prosjektet er utført av Arbeidsforskningsinstituttet ved OsloMet – storbyuniversitetet på oppdrag og med finansiering fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet i 2016–2019. Hensikten med prosjektet var å fremskaffe forsknings- og praksisbasert kunnskap om bruk av tilnærmingen Supported Employment (SE) i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Prosjektet var et forskningsstøttet organisasjonsutviklingsprosjekt for praksislæring og kunnskapsutvikling innenfor Supported Employment. Totalt åtte caseprosjekter prøvde ut femtrinnsprosessen i SE og medvirket til metodeutviklingen. Prosjektene var fire introduksjonsprogrammer og fire Jobbsjansen-prosjekter.

Et hovedfunn i prosjektet er at femtrinnsprosessen i SE kan brukes på konstruktive måter overfor innvandrere med sammensatte bistandsbehov. Sammenlignet med tradisjonelle SE-målgrupper har denne målgruppen andre bistandsbehov: behov for språkstøtte, støtte ved kulturforskjeller, støtte til å få til reell brukermedvirkning med hensyn til kulturforskjeller og støtte til særskilte familiesituasjoner. Erfaringene fra prosjektet viser behovet for målgruppespesifikke tilpasninger i SE: tilpasninger i faglige grep og kvalitetskriterier i SEQF (Supported Employment Quality Framework), kompetanse hos jobbspesialistene samt behov for organisatoriske endringer for implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Denne konklusjonen underbygges av diskusjoner i rapportens ulike kapitler om hva som kjennetegner SE tilpasset målgruppen. Slike tilpasninger vil etter vår mening føre til et mer treffsikkert SE-tilbud til målgruppen.

Emneord:

Supported Employment, arbeidsinkludering, innvandrere, Jobbsjansen, introduksjonsprogram

Forord

Denne rapporten beskriver kunnskap og lærdommer opparbeidet gjennom forskningsprosjektet «Supported Employment for innvandrere med omfattende bistandsbehov». Prosjektet er utført av Arbeidsforskningsinstituttet ved OsloMet – storbyuniversitetet på oppdrag og med finansiering fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet i 2016–2019.

Prosjektet ble gjennomført i tett samarbeid med åtte kvalifiseringstiltak for innvandrere i Oslo, Lørenskog og Sarpsborg som i to år drev med metodeutprøving og metodeutvikling av Supported Employment med tanke på en ny målgruppe («innvandrere med omfattende bistandsbehov») og en ny organisatorisk kontekst («kvalifiseringstiltak for innvandrere»).

Medarbeidere i forsøksprosjektene har bidratt til kunnskapsproduksjonen dokumentert i denne rapporten gjennom deltakende aksjonsforskning og fortjener en stor takk for bidraget. Jeg vil takke ledere og caseansvarlige i forsøksprosjektene for vilje til å delta i forskningsprosjektet og å tilrettelegge for utvikling og læring både ved kontorene deres og hos enkelte jobbspesialister. Jeg vil spesielt takke hver enkelt av de 17 jobbspesialistene som engasjerte seg i kunnskaps- og metodeutviklingen, for deres begeistring for yrket og mot til å fungere som endringsagenter og ildsjeler for SE i egne organisasjoner og i møte med deltakere og arbeidsgivere. Uten deres ærlige refleksjoner og vilje til å utgjøre en forskjell ville vi nok ikke ha fått en sånn innholdsrik rapport fra prosjektet. Da jeg presenterte prosjektet på verdens første SE-konferanse i Belfast i 2017, fikk jeg følgende takk fra arrangørene, som er på tide å gi videre: «From a single candle, thousands can be lit. From a single idea shared, thousands can grow. Thank you for shining». Takken er velfortjent deres, jobbspesialister!

Jeg vil også takke IMDi for et spennende oppdrag og særlig Binh Nguyen, Anders Fyhn, Bente Vindedal, Sadegh Nazarzadeh og Ellen Røst for engasjement, et godt samarbeid underveis i prosjektet og innsiktsfulle innspill til rapportutkastet.

Tatiana Maximova-Mentzoni har vært prosjektleder og Øystein Spjelkavik har hatt det faglige ansvaret for prosjektet. Maximova-Mentzoni skrev kapittel 2, 4 og 7 og var medforfatter av kapitlene 5, 6 og 8. Spjelkavik og Angelika Schafft skrev kapittel 3 og bidro med innspill og kommentarer til hele rapporten. Kjetil Frøyland har vært medforfatter av kapitlene 5 og 8 og har bidratt med innspill og kommentarer til hele rapporten. Cathrine Egeland var medforfatter av kapittel 6. Grete Wangen hadde ansvaret for opplæring i SE for caseprosjektene og har gitt viktige innspill til kapitlene 4 og 7. Tone Liodden har bidratt med innspill til kapitlene 2 og 8. Vidar Bakkeli har vært AFIs kvalitetssikrer av rapporten.

Utprøvingen av Supported Employment i kvalifiseringstiltak for innvandrere har vært en innovasjon i offentlige tjenester der forskere både bidro til og dokumenterte utviklingen. De som etter hvert går opp våre spor, vil forhåpentligvis ha både nytte av og finne inspirasjon i refleksjonene dette prosjektet har resultert i. Flere kvalifiseringstiltak for innvandrere har etter hvert knyttet til seg jobbspesialister, som istedenfor å finne opp kruttet på nytt kan bygge videre på kunnskapen fra dette prosjektet.

God lesning!

Tatiana Maximova-Mentzoni, seniorforsker ved Arbeidsforskningsinstituttet

Oslo, mai 2019

Innhold

Forord
Sammendrag

1	Introduksjon	1
1.1	Hva er Supported Employment?	2
1.2	Hvorfor er det behov for SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov?	5
1.3	Analytisk tilnærming og problemstillinger	7
1.4	Caseprosjektene og jobbspesialistene	9
1.5	Metoder og datagrunnlaget	11
1.6	Rapportens gang	16
2	Bistandsbehov i arbeidsinkludering av utsatte grupper innvandrere	17
2.1	Teoretisk utgangspunkt	17
2.2	Tidligere forskning om barrierer for utsatte grupper innvandrere for å få og beholde arbeid.....	18
2.3	Datagrunnlaget	21
2.4	Beskrivelser av bistandsbehov	22
2.5	Oppsummering og konklusjon	31
3	Arbeidsgivernes erfaringer fra samarbeidet med jobbspesialistene	33
3.1	Problemstillinger, perspektiv og hypotese.....	33
3.2	Tidligere forskning.....	33
3.3	Datagrunnlaget	34
3.4	Hva påvirket arbeidsgivers avgjørelse om å ta en kandidat inn i bedriften? .	36
3.5	Arbeidsgivernes utfordringer og bistandsbehov – og hvordan jobbspesialister imøtekommer disse	39
3.6	Har jobbspesialisten vært viktig for at kandidaten fikk fortsette i bedriften? .	43
3.7	Jobbspesialistens støtte med tanke på formaliteter, eksternt samarbeid.....	45
3.8	Arbeidsgivernes generelle vurdering av oppfølgingen på arbeidsplassen	47
3.9	Resultater: Ansettelse.....	48
3.10	Etteroppfølging.....	49
3.11	Oppsummerende drøfting.....	49
4	Metoder i Supported Employment for innvandrere med sammensatte bistandsbehov	52
4.1	Teoretisk utgangspunkt	52
4.2	Datagrunnlaget	53
4.3	Generelle erfaringer på tvers av trinn.....	53

4.4	Metoder på trinn 1: «Innledende kontakt og samarbeidsavtale med arbeidssøker».....	55
4.5	Metoder på trinn 2: «Yrkeskartlegging og karriereplanlegging»	58
4.6	Metoder på trinn 3: «Finne jobb»	61
4.7	Metoder på trinn 4: «Samarbeid med arbeidsgiveren».....	63
4.8	Metoder på trinn 5: «Opplæring på og utenom arbeidsplass»	65
4.9	Oppsummering og konklusjon	70
5	Jobbspesialistkompetanse i oppfølging av innvandrere med sammensatte bistandsbehov.....	72
5.1	Hva er en jobbspesialistkompetanse? Teoretisk utgangspunkt	72
5.2	Datagrunnlaget og analyser	73
5.3	Jobbspesialistenes meninger om viktige kompetanseområder i SE-oppfølging av målgruppen.....	73
5.4	Vurderinger av kompetansebehov i lys av BAKES	77
5.5	Målgruppespesifikke kompetansebehov – diskusjon.....	80
5.6	Oppsummerende konklusjon	85
6	Læring og resultater	87
6.1	Læring gjennom avlæring.....	87
6.2	Datagrunnlaget	88
6.3	«Destabilisation»: behov for reorganisering for utvikling av et SE-tilbud	88
6.4	Eksperimentering: utprøving av nye rutiner og metodiske grep i oppfølgingen	94
6.5	Nye forståelser og nye praksiser	96
6.6	Læring fra resultater på deltakernivå.....	104
6.7	Oppsummering og konklusjon	106
7	Vurdering av kvalitetsverktøyet SEQF for målgruppen.....	108
7.1	Kort om Supported Employment Quality Framework (SEQF)	108
7.2	Analyse av SEQF i lys av prosjektet	109
7.3	Oppsummering og konklusjon	115
8	Oppsummerende konklusjoner og anbefalinger	117
8.1	Målgruppespesifikke justeringer ved bruk av SE?	117
8.2	Nærmere avklaring av målgruppen for SE?.....	118
8.3	Veien videre - anbefalinger.....	119
	Avsluttende ord.....	122
	Referanser	123
	Vedlegg	129
	Kvalifiseringstiltak for innvandrere og muligheter for Supported Employment	129

Tabeller

Tabell 1. Felles karakteristika for de ulike SE-tilnærmingene	2
Tabell 2. Problemstillinger besvart gjennom prosjektet	9
Tabell 3. Oversikt over erfaringsutvekslinger for jobbspesialister	13
Tabell 4. Oversikt over erfaringsutvekslinger for ledere	14
Tabell 5. Skjema for loggføring av jobbspesialistenes erfaringer med anvendelse av femtrinnsprosessen i SE	14
Tabell 6. Bistandsbehov hos deltakere i caseprosjektene på mikro-, meso- og makronivå	31
Tabell 7: Hva var viktig for at arbeidsgiveren valgte å ta inn kandidaten (N=45)	36
Tabell 8: Jobbspesialistenes betydning for at kandidaten fikk fortsette i bedriften (N=45)	44
Tabell 9: Jobbspesialistens bistand med tanke på formaliteter og eksternt samarbeid	46
Tabell 10. Gjennomgang av kvalitetskriterier i SEQF på området «organisasjon og ledelse» .	111
Tabell 11. Gjennomgang av kvalitetskriterier i SEQF på området «produkter, tjenester og prosesser»	113
Tabell 12. Gjennomgang av kvalitetskriterier i SEQF på området «resultater»	115

Figurer

Figur 2 Kjerneverdiene i SE-femtrinnsprosess (utdrag fra SEQF 2018)	3
Figur 3. Analytisk utgangspunkt for studien.....	8
Figur 4. Forsøksprosjektene i metodeutprøving og metodeutvikling for SE for innvandrere	10
Figur 5. Hovedmetoder som gir datagrunnlaget for rapporten	13
Figur 6. Sammensatte bistandsbehov – analytisk modell	18
Figur 7. Metoder på trinn 1 i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov	57
Figur 8. Metoder på trinn 2 i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov	60
Figur 9. Metoder på trinn 3 i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov	62
Figur 10. Metoder på trinn 4 i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov	64
Figur 11. Ulike former for støtte på trinn 5 (utdrag fra EUSE (2010, s. 100)	65
Figur 12. Metoder på trinn 5 i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov	67
Figur 13. Områder i etteroppfølging av målgruppen.....	69
Figur 14. Caseprosjektene vurderinger av hva som skal til for å utvikle en jobbspesialistfunksjon i kvalifiseringstiltak for innvandrere	103
Figur 15. Kvalitetsområder i SEQF (utdrag fra SEQF 2018, s. 11)	109

Sammendrag

Denne rapporten dokumenterer erfaringer fra forskningsprosjektet «Supported Employment for innvandrere med sammensatte bistandsbehov». Hensikten med prosjektet var å fremskaffe forsknings- og praksisbasert kunnskap om bruk av tilnærmingen Supported Employment (SE) i kvalifiseringstiltak for innvandrere, som introduksjonsprogram for nyankomne flyktninger og familiegjenforente med disse og Jobbsjansen for hjemmeværende innvandrerkvinner. Prosjektet var et forskningsstøttet organisasjonsutviklingsprosjekt for praksislæring og kunnskapsutvikling innenfor Supported Employment.

SE er en felles betegnelse for en rekke tilnærminger til arbeidsinkludering, der de mest utbredte er femtrinnsprosessen, Individual Placement and Support (IPS) og Customized Employment. Grunnlaget for dette prosjektet har vært Verktøykassen for femtrinnsprosessen i SE utviklet av European Union of Supported Employment og Supported Employment Kvalitetsverktøy (SEQF). Utprøvingen av SE i prosjektet var et innovativt grep fordi tilnærmingen skulle anvendes for både en ny målgruppe – «innvandrere med sammensatte bistandsbehov» – og i en organisatorisk setting – «kvalifiseringstiltak for innvandrere» – som ikke tidligere hadde anvendt SE.

Det var opp til caseprosjektene hvordan de praktisk sett skulle tilnærme seg målgruppen «innvandrere med sammensatte bistandsbehov», og finne ut hvem av deltakerne i kvalifiseringstiltakene som ville ha nytte av SE.

Hovedproblemstillingen i rapporten er: Hva kjennetegner SE tilrettelagt for innvandrere med sammensatte bistandsbehov? Rapporten diskuterer om målgruppen har bistandsbehov som gjør at det kan være hensiktsmessig å endre tilnærminger i femtrinnsprosessen i SE – metoder, kvalitetskriterier, jobbspesialistkompetanser, og i så fall hvorfor og hvordan. Følgende delproblemstillinger tas opp i rapporten:

- Hva menes med «sammensatte bistandsbehov for å få og beholde jobb» i caseprosjektene?
- Hvilke pre-eksisterende faktorer er viktige ved igangsetting av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere i Norge?
- Hvilke utfordringer har arbeidsgiverne hatt, og hva slags bistand og oppfølging fra jobbspesialister trenger arbeidsgivere?
- Hva er det spesielle med metoder i SE for innvandrere med omfattende bistandsbehov?
- Hvilken kompetanse trenger jobbspesialister som bistår innvandrere med sammensatte bistandsbehov i å skaffe varig tilknytning til arbeidslivet?
- Hvordan har læring og utvikling av en ny organisatorisk praksis med jobbspesialister i kvalifiseringstiltak foregått?
- Hvilke organisatoriske grep måtte tas for å utvikle en jobbspesialistfunksjon i kvalifiseringstiltak for innvandrere?
- Er det behov for tilpasninger av kvalitetsverktøyet i femtrinnsprosessen i SE for målgruppen «innvandrere med sammensatte bistandsbehov» i en organisatorisk kontekst av kvalifiseringstiltak for innvandrere?
- Hva var resultatene i caseprosjektene når det gjelder deltakere og nye praksiser?

Totalt åtte caseprosjekter i seks caseorganisasjoner prøvde ut femtrinnsprosessen i SE og medvirket til metodeutviklingen. Prosjektene var fire introduksjonsprogrammer og fire Jobbsjansen-prosjekter. Utvalget av prosjektene ble gjort i samråd med IMDi og på initiativ fra caseorganisasjonene selv. En viktig forutsetning for deltakelse i forsøket var IMDis tildeling av midler for finansiering av to jobbspesialiststillinger i hver caseorganisasjon i to år. En annen viktig forutsetning var ledelsesforankring av prosjektet i caseorganisasjonene. Totalt var det 17 jobbspesialister som bidro i prosjektet. De fleste jobbspesialistene, ledere i caseorganisasjonene samt noen flere medarbeidere fra caseprosjektene fikk våren 2017 opplæring i femtrinnsprosessen i SE ved HiOA (nå OsloMet – storbyuniversitetet). Noen jobbspesialister ble tilknyttet prosjektet senere og fikk ikke felles opplæring. Videre har jobbspesialistene fått metodiske råd og støtte gjennom erfaringsutvekslinger, gruppesamtaler

ifm. med casebesøk og telefonsamtaler med forskere. Jobbspesialister i noen caseprosjekter har etter hvert blitt en del av jobbspesialistteam ved NAV-kontor med egne metodeveiledere og fikk ekstra veiledning på arbeidsplassen.

Forskningsmetoder

Prosjektet var organisert som et forskningsstøttet utviklingsprosjekt. Forskningsprosjektets hovedmetodiske tilnærming var deltakende aksjonsforskning, der jobbspesialister og til dels caseansvarlige var aktive medforskere i kunnskapsutviklingen. Metoder i deltakende aksjonsforskning ble supplert med flere andre metoder.

Samlet sett består datagrunnlaget for denne rapporten av:

- Nullpunktsanalyse med totalt 35 telefonintervjuer med prosjektledere og veiledere i caseprosjektene, enhets- eller avdelingsledere i caseprosjektene, arbeidsgivere som har rekruttert deltakere fra prosjektene, og markedscoordinatorer i NAV.
- 11 erfaringsutvekslingssamlinger med jobbspesialistene. En av samlingene hadde besøk av en konsulent fra SIUS, SE ved den svenske Arbetsförmedlingen. Samtlige samlinger ble ledet av forskere ved AFI, som også bidro med spørsmål og innspill.
- To casebesøk ved hvert prosjekt med gruppediskusjoner om organisatoriske endringer og læring i prosjektet.
- Loggskjemaer fra jobbspesialister med refleksjoner over egen praksis i anvendelse av femtrinnsprosessen i SE i løpet av halvannet år.
- 202 individrapporter om deltakere (blant annet opplysninger som kjønn, hjemland, sivilstatus, barn, alder, skolegang, arbeidserfaring, nivå på norskunnskaper, henvisningsbakgrunn, prosessen i tiltaket, status (arbeid, skole, kurs etc.)).
- Skriftlige refleksjoner fra jobbspesialister om hvilken kunnskap og kompetanse de anser kan være nyttig å ha for jobbspesialister i kvalifiseringstiltak for innvandrere.
- Analyse av caseprosjektene interne dokumenter som ble utviklet i forbindelse med prosjektet (for eksempel utviklingsplaner for SE, redegjørelser for målgruppen, henvisningsrutiner til SE, osv.).
- En elektronisk spørreundersøkelse til arbeidsgivere (168 ble invitert, 45 svarte) med påfølgende telefonintervjuer av syv arbeidsgivere. Jobbspesialistene bidro i utformingen av spørsmål til arbeidsgiverne og de var også ansvarlige for utsendelse og puring. En av jobbspesialistene gjennomførte også telefonintervjuer med utvalgte arbeidsgivere som ikke hadde svart elektronisk.

Deltakerne og resultater for overgang til arbeid

Majoriteten av deltakerne var kvinner, noe som kan forklares med at Jobbsjansen er et tiltak for innvandrerkvinner. I introduksjonsprogrammet var det 39 prosent kvinner og 61 prosent menn blant deltakerne. Deltakerne i prosjektene i introduksjonsprogrammet kom fra 23 ulike land, men over halvparten var fra Syria og Eritrea. Deltakerne i prosjektene i Jobbsjansen representerte 34 ulike land, med overrepresentasjon av kvinner fra Pakistan (30 prosent).

Deltakernes bistandsbehov

Vi ser at bistandsbehovene hos deltakere i prosjektene ikke utelukkende er på individnivå. Bistandsbehovene framkommer i samspill mellom individuelle mangler, mangel på effektiv offentlig og sosial støtte, arbeidsgiveres krav og evne til å inkludere målgruppen. I tillegg er det utfordringer knyttet til et nytt juridisk og kulturelt landskap som er annerledes enn det innvandrere er vant til fra sine hjemmeland.. Til sammen virker det slik at det genereres mer «sammensatte og komplekse bistandsbehov» som vi har beskrevet på mikro-, meso- og makronivåer.

På mikronivå har vi funnet bistandsbehov knyttet til:

- svake norskkunnskaper
- avklarte og uavklarte helseutfordringer
- lav jobbsøkerkompetanse
- manglende arbeidserfaring fra Norge eller generelt
- manglende formell kompetanse og lite skolegang fra hjemlandet
- formell kompetanse som ikke gir uttelling i Norge
- lav selvtilit, selvfølelse og mestringsfølelse

På mesonivå har vi funnet bistandsbehov knyttet til:

- utfordrende familiesituasjoner
- store omsorgsoppgaver
- «praksisfellen», dvs. utplasseringer på arbeidsplassen uten metodisk oppfølging og opplæring
- støtte på arbeidsplassen
- utilstrekkelig tilrettelagt kartlegging
- brukervedvirkning i et arbeidsrettet løp
- språkstøtte
- kulturforskjeller
- tilrettelegging av arbeidsrettet oppfølging
- «tettere» oppfølging av støtteapparatet
- tverretattlig samarbeid
- «etteroppfølging», dvs. oppfølging av tidligere deltakere som var skrevet ut av tiltakene til arbeid

På makronivå har vi funnet bistandsbehov knyttet til:

- møtet med samfunnets lover, regler, krav og plikter
- møtet med formelle og uformelle regler i norsk arbeidsliv
- å skaffe «hvit jobb» med «hvit lønn»
- å unngå utnyttelse og forskjellsbehandling i arbeidslivet

Bistandsbehovene har vært svært komplekse, sammensatte og varierende. Hvis vi skal trekke fram noen bistandsbehov som skiller denne målgruppen fra andre målgrupper i SE, vil vi peke på språkstøtte, støtte med tanke på kulturforskjeller, støtte til å få til reell brukervedvirkning med hensyn til kulturforskjeller og støtte for å unngå at familiesituasjon hindrer arbeidsinkludering.

Caseprosjektenes resultater på individnivå

Vi har fått individrapporter for 202 deltakere som ifølge jobbspesialistene har fått SE-bistand. Disse rapportene er av ulik kvalitet og til dels mangelfulle. De gir derfor ikke et nøyaktig bilde av deltakernes situasjon og må derfor benyttes med forsiktighet. Likevel gir individrapportene en pekepinn på hvordan det har gått med deltakerne.

Av 202 deltakere rapporterer jobbspesialistene at 99 (49 prosent) enten var skrevet ut til arbeid, hadde permisjon fra tiltaket pga. arbeid eller var i et arbeidsforhold samtidig som de fortsatt fikk oppfølging fra jobbspesialist, for eksempel knyttet til kontrakt eller stillingsandel. Jobbspesialistenes vurderinger er at 1) deltakere som ikke ville ha lyktes med å finne en jobb,

har kommet i jobb gjennom den bistanden jobbspesialistene har gitt, og 2) å få lønnet arbeid er mulig også for deltakere med lave norskkunnskaper.

Når det gjelder type arbeidsplasser som er benyttet, viser individrapportene god spredning. For eksempel ble flere enn ti deltakere ansatt i varehandel, butikker og kiosker samt kantine, restauranter og kafeer. Noen ble også ansatt i barnehager, på skoler, på hoteller, i renhold og vaskerier, på bilverksteder, i byggebransjen, i omsorgssektoren og transportbransjen. Det var også eksempler på ansettelser i apotek, på bibliotek, flyttebyrå, i ingeniør- og landskapsarkitektfirma. Denne spredningen tyder på at jobbspesialistene arbeidet individuelt med ulike søkere, dvs. at de i stor grad tok utgangspunkt i den enkeltes interesser for å finne aktuell arbeidsplass framfor å bruke arbeidsgivere som de tidligere hadde gjort avtaler med.

Blant den halvparten av deltakerne som på rapporteringstidspunktet ikke var i et arbeidsforhold, var følgende situasjoner beskrevet av jobbspesialistene:

- Flertallet beskrives å være i «oppfølgingsløp», noe som er vanlig i Jobbsjansen og i introduksjonsprogrammet, det vil si i arbeidspraksis og/eller norskopplæring.
- Omtrent 20 personer var nylig innskrevet i tiltaket og dermed definert som «under kartlegging».
- En del deltakere hadde fått eller ventet på en studieplass på grunnskole eller videregående skole.
- En del deltakere hadde stans i oppfølgingen fra jobbspesialist på grunn av fysisk eller psykisk helse. De var i helsepermisjon, hadde langvarige sykemeldinger, hadde fått AAP, var på krisesenter, under behandling eller hadde fravær på grunn av omsorg for barn.

Basert på gjennomgangen av individrapporter og oppgitte resultater i caseprosjektene kan vi lage noen hypoteser som kan testes ut i videre kvantitativ forskning om SE for målgruppen. Den ene er at SE basert på dette prosjektets erfaringer ser ut til å gi gode resultater på overgang til arbeid selv for personer med sammensatte og komplekse bistandsbehov, og i tilfeller der tradisjonell oppfølging i kvalifiseringstiltakene ikke har virket. En annen hypotese kan være at et SE-tilbud bør gis til deltakere som uttrykker et ønske om arbeid framfor utdanning, og at deltakere bør få skissert og vurdert ulike alternative forløp før de skrives inn i SE. Dette betyr at SE kan være ett av flere tilbud/moduler i et kvalifiseringstiltak.

Arbeidsgivernes erfaringer

Vårt materiale indikerer at årsakene til at arbeidsgiverne tar imot deltakere fra disse SE-prosjektene, er knyttet til den informasjonen de får om individuell oppfølging, det at bedriften ikke trenger å betale lønn i oppstarten, at kandidaten står til bedriftens forventninger og behov, og at det blir gitt støtte i opplæringen av kandidaten i arbeidsoppgaver.

Reelt behov for arbeidskraft ser ut til å være viktig, og arbeidsgiverne anser praksisplass som en mulighet til å teste ut kandidaten før en eventuell ansettelse. Noen av arbeidsgiverne er spesielt opptatt av førsteinntrykket de får av kandidaten, særlig når det gjelder arbeidsmotivasjon og personlig egnethet. Disse momentene kan forstås slik at arbeidsgiverne vurderer risiko forbundet med å ta imot disse deltakerne, og at de ut fra informasjonen de får fra jobbspesialistene, vurderer det sånn at fravær av lønn og lovnad om støtte fra jobbspesialisten reduserer usikkerheten.

Av utfordringer ser det ut til at det særlig er manglende kommunikative ferdigheter som skaper frustrasjon. Det ser ut til at jobbspesialistenes tette oppfølging på arbeidsplassen bidrar til å dempe konflikter, både ved at de inntar en meglerrolle (går aktivt inn og regulerer relasjonen mellom kandidat og arbeidsgiver), en oversetterrolle (forklarer urealistiske forventninger og misforståelser), en formidlerrolle (bedriftens tilbakemeldinger til kandidaten) og en oppdragerrolle (tar opp vanskelige temaer med kandidaten). Jobbspesialisten støtter opp under opplæringen av kandidaten og veileder arbeidsgiveren. Dermed bidrar jobbspesialisten i bevisstgjøring og myndiggjøring av arbeidsgiveren ved språklige og kommunikative utfordringer.

Slike forhold er med på å øke mestringsfølelse på arbeidsplassen. Det er altså ikke bare deltakerne som får hjelp til å mestre arbeidsrelasjonen; også arbeidsgiverne/arbeidsplassen får hjelp av jobbspesialistene.

Noen arbeidsgivere er mer nølende til jobbspesialistens aktive rolle. Det gjelder særlig de arbeidsgiverne som mer entydig er ute etter «klargjort kvalitetsarbeidskraft». Disse arbeidsgiverne ser ut til å være mindre interessert i innblanding av jobbspesialisten ute på arbeidsplassen; oppfølging framstår for disse arbeidsgiverne som det å stille på evalueringmøter, mens de selv har kontroll over det som skjer på arbeidsplassen. Dette er ikke arbeidsgivere som i utgangspunktet stiller seg spesielt negative til arbeidsinkludering, men som stiller tydelige krav om at de som skal inkluderes på deres arbeidsplass, skal være motiverte, egnet og ha de rette kvalifikasjonene. Det ser ut til å være de samme arbeidsgiverne som stiller seg uforstående til behovet for etteroppfølging. Resonnementet deres er at har de først ansatt riktig person, så er det unødvendig med videre oppfølging. Dette kan forstås som arbeidsgivernes mer tradisjonelle rekrutteringsstrategi og de forstår SE og jobbspesialisten som en arbeidsformidlingskanal: Disse arbeidsgiverne har få motforestillinger til å rekruttere arbeidskraft blant arbeidsledige med flerkulturell bakgrunn, men de er mindre interessert i å inngå samarbeid som handler om at arbeidsplassen skal brukes for å utvikle og kvalifisere arbeidskraften.

Arbeidsgivernes erfaringer knyttet til de utfordringene som er beskrevet å ha oppstått på arbeidsplassen, peker klart i retning av at prosjektet har rekruttert deltakere med sammensatte og komplekse bistandsbehov. Datamaterialet peker i retning av at jobbspesialistenes samarbeid med arbeidsgivere og den tette oppfølgingen på arbeidsplassene har bidratt til å redusere usikkerhet og derigjennom skapt bedre muligheter for arbeidsinkludering av denne målgruppen.

Hva som må til for at arbeidsgiverne går med på å ta inn en kandidat, og hva som må til for at denne kandidaten kan utvikle seg i virksomheten, bli ansatt eller avslutte på en god måte, ser ut til i stor grad å være avhengig av jobbspesialistens innsats. Samtidig kan vi ikke se bort fra at situasjonen på arbeidsmarkedet er en viktig faktor. Prosjektet har i stor grad brukt ulønnet arbeidspraksis som «inngangsbillett» til arbeidsplassen og det er gjennomført i en periode med stor etterspørsel av arbeidskraft.

Metoder i SE med tanke på målgruppen

En rekke metoder, verktøy og faglige grep kan inngå under hvert av trinnene i femtrinnsprosessen. Et grunnleggende premiss i SE er at metodene knyttet til hvert av trinnene i femtrinnsprosessen må tilpasses den enkeltes individuelle behov.

Dette prosjektets erfaringer taler i retning av at de fem trinnene også kan benyttes overfor innvandrere med sammensatte bistandsbehov, men en generell erfaring i materialet vårt er at det i alle fasene av femtrinnsprosessen er behov for en særlig oppmerksomhet om metoder og faglige grep for:

- språkstøtte
- støtte ved kulturforskjeller
- brukervedvirkning med hensyn til kulturforskjeller.

Metoder for språkstøtte handler i tillegg til å formidle informasjon på en enkel og forståelig måte også om å bruke kommunikasjonen mellom jobbspesialist og deltaker som et verktøy for å bedre norskferdighetene til deltakere og styrke deres selvtillit og selvfølelse i kommunikasjon på et fremmed språk. Metoder for støtte ved kulturforskjeller handler om å bidra til å håndtere ulike erfaringsbakgrunner og virkelighetsforståelser mellom deltakere og arbeidsgivere, et behov som særlig synes å være til stede i oppfølging av personer som kom fra land med større kulturell avstand fra Norge (f.eks. Eritrea sammenlignet med Polen). Brukervedvirkning er generelt viktig i SE og annet hjelpearbeid, og vi fant et særlig behov for metoder knyttet til å få til en

«reell» brukermedvirkning hos noen deltakere, særlig kvinner, som var vant til «å følge autoritetspersoner framfor å velge og handle selv».

En sentral erfaring fra jobbspesialistene er at de ikke bare jobber arbeidsrettet, men også må hjelpe sine deltakere med å ordne opp i andre deler av livet, slik at arbeidsinkludering blir en reell mulighet. Slik sett er en erfaring fra prosjektet at jobbspesialistene i mange tilfeller fungerte mer som sosialarbeidere eller generalister: De bidrar til å bygge deltakerne opp, styrker dem, hjelper dem med å gjenfinne troen på seg selv, og med å mestre hverdagslivet, slik at de får større håp og tro på at målet om jobb er oppnåelig. En sentral utfordring i arbeidsinkludering av innvandrere med store bistandsbehov basert på erfaringene fra dette prosjektet er – på lik linje som for andre SE-målgrupper med store bistandsbehov – å sørge for å innhente nødvendig ekstern bistand på de ulike områdene den enkelte trenger bistand på, slik at den som har ansvar for og kompetanse i det arbeidsrettede tiltaket, får mulighet til å utøve denne spesialistrollen.

I dette prosjektet var et viktig tema knyttet til «etteroppfølging» av deltakerne for å sikre langvarig bistand og bærekraftig inkludering av personer fra målgruppen. Det framkom at denne delen av arbeidsrettet oppfølging i større grad bør formaliseres, legges til rette for og praktiseres for å sikre at personer fra målgruppen har dette tilbudet. Erfaringene taler i retning av behov for å følge opp på flere områder, blant annet framforhandling av arbeidskontrakt, sikre videre progresjon av norskferdigheter, karriereutvikling på arbeidsplassen, sosial inkludering på arbeidsplassen, veiledning med tanke på familievansker som påvirker arbeidssituasjonen, veiledning angående plikter og rettigheter i norsk arbeidsliv, samt det å eventuelt bidra til å finne en annen jobb eller til videre kvalifisering. Andre elementer som viser seg å være viktige i det metodiske i etteroppfølging, er:

- tidsperspektivet
- relasjonsbygging
- målsetting
- variasjon i metoder/aktiviteter
- aktører i etteroppfølgingen
- handlingsplan for etteroppfølging

En mer detaljert beskrivelse av metoder og handlingsmåter vil bli gitt i en håndbok med metoder og verktøy i «Supported Employment for innvandrere med sammensatte bistandsbehov» som kommer som egen publikasjon.

Jobbspesialistenes kompetanser med tanke på målgruppen

Basert på jobbspesialistenes beskrivelser av kompetansebehov og deres faglige diskusjoner har vi identifisert en rekke kompetanseområder og kompetansebehov som dette prosjektet peker på som nødvendig og viktig i arbeidsinkludering av innvandrere med store bistandsbehov. De fleste av disse er kompetansebehov som er like relevante for jobbspesialister som arbeider med andre målgrupper, slik vi kjenner dette fra litteraturen om SE og flere andre prosjekter rettet mot arbeidsinkludering av utsatte grupper. Eksempler på slike kompetansebehov er relasjonskompetanse, personlige egenskaper som engasjement og trygghet, det å ha kunnskap om arbeidsmarkedet og om NAV og NAVs virkemidler. Prosjektet viser også at det er behov for kunnskap og ferdigheter i oppsøkende virksomhet og arbeidstilpasninger, å beherske ulike strategier for jobbsøking, bidra til å fremme sosial samhandling og sunnere livsstil blant deltakerne og å utvikle gode relasjoner til ledere og mellomledere samt til behandlingsapparat og andre aktuelle samarbeidspartnere.

Samtidig ser vi at det i arbeidsinkludering med innvandrere med store bistandsbehov særlig er viktig å ha *kunnskap* om migrasjonshelse og krigstraumer, og hva usikkerhet og gjentakende mislykkede arbeidsforhold i et arbeidsmarked i et nytt land gjør med deres fysiske og psykiske helse. Andre sentrale kunnskapsområder er språkkompetanse, kulturell kompetanse samt evne til å forebygge og håndtere potensielle konflikter på arbeidsplassen pga. kulturforskjeller. Vi har knyttet flere av disse kompetanseområdene til jobbspesialistens rolle som «buffer» eller «relasjonsmekker».

For det er selve handlingen som utgjør den mest krevende biten av jobbspesialistenes arbeid. Helt vesentlig – og da særlig i arbeid med innvandrere med sammensatte bistandsbehov – er evnen til å kommunisere med enkelt/effektivt språk på en respektfull måte, fasilitere språkstøtte på arbeidsplassen og anvende kunnskap om kultur og kulturforskjeller til å utvikle relasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidssøker. Godt relasjonsarbeid basert på kompetanse og interesse for ulike kulturer kan forstås som praktisk jobbutvikling i et integreringsperspektiv.

Organisatoriske tilpasninger for SE

Innføring av en jobbspesialistfunksjon var en innovasjon i kvalifiseringstiltak for innvandrere som krevde organisatorisk redesign på disse fire områdene:

- formalisering av jobbspesialistens rolle i kvalifiseringstiltak for innvandrere
- internt samarbeid (med veiledere/programrådgivere i tiltaket, men også markedskontakter, bedriftslærere og Voksenopplæringen)
- utvelgelse av deltakere til SE-oppfølging: definisjon av målgruppen for SE og utvikling av utvelgelsesrutiner
- utvikling av et SE-tilbud til deltakere i SE-løpet med egne aktiviteter til deltakere på trinn 1–3

Disse behovene framkom i alle caseorganisasjoner, dog i ulik grad. Caseprosjektene i introduksjonsprogrammet opplevde større turbulens enn de i Jobbsjansen.

Organisatorisk redesign på disse områdene resulterte i en rekke nye rutiner i caseprosjektene som viser eksempler av organisatoriske tilpasninger for utvikling av et SE-tilbud i kvalifiseringstiltak for innvandrere:

- tydeliggjøring av jobbspesialistrollen
- beskrivelser av rollen til arbeidsgivere og deltakere
- utvikling av henvisningsrutiner og inntakskriterier til SE
- ansvarsfordeling mellom programkoordinator og jobbspesialist
- avklaring av samarbeid mellom markedskontakter og jobbspesialister
- jobbspesialistene fra kvalifiseringstiltak ble knyttet til kontorenes jobbspesialistteam
- utvikling av noe tettere relasjoner med Voksenopplæringen ang. norskopplæring samt engasjement av bedriftslærere
- SE som en modul i tiltak framfor en løsning for alle
- utvikling av «egenaktiviteter» for deltakere i SE
- organisatoriske løsninger for etteroppfølging

Læring i caseprosjektene

For å utvikle en jobbspesialistfunksjon måtte caseprosjektene avlære etablerte forståelser og praksiser for så å få til nye forståelser om arbeidsrettet oppfølging, nye organisatoriske og metodiske praksiser, og med dette sikre organisatorisk læring og gode resultater. I rapporten

beskriver vi læring gjennom avlæring, som foregikk som en prosess med tre faser: «destabilisering», eksperimentering og integrering av nye forståelser og praksiser i driften.

Noen av de største utfordringene og læringsbehovene, særlig i innledende fase, handlet om:

- å gå fra det å jobbe «SE-inspirert» til det å jobbe mer gjennomgående i tråd med SE (noen av jobbspesialistene hadde tidligere jobbet bare med deler av femtrinnsprosessen)
- å gå fra det å være mest opptatt av deltakerne til det å også utvikle relasjoner med arbeidsgivere
- å gå fra det å jobbe mest på kontor til i større grad å jobbe utenfor kontoret

En rekke grep for å fremme organisasjonslæring ble tatt i bruk i dette arbeidet, blant annet disse:

- felles opplæring i SE for enheter der jobbspesialistene var ansatt, inkl. ledere
- refleksjonsoppgaver utviklet av forskere
- interne gruppediskusjoner mellom ledere (caseansvarlige) og jobbspesialister
- faglig forankring i ledelse
- skriftliggjøring av jobbspesialistrollen
- interne workshoper for alle medarbeidere i seksjonen/avdelingen med diskusjoner om forskjeller mellom SE og annen arbeidsrettet oppfølging og hvilke SE-verktøy programrådgivere/veiledere kan ta i bruk, mm.

Gjennom SE og dette prosjektet fikk medarbeiderne utviklet en rekke nye forståelser og praksiser i arbeidsrettet oppfølging av målgruppen. Punktvis handlet lærdommene om:

- kartlegging og markedsarbeid i ett
- vektlegging av jobbmatch – «å finne den rette arbeidsplassen»
- perspektivskifte fra praksis til jobb – mer vekt på arbeid
- kortere praksisperioder
- ikke nødvendigvis praksis, men jobbsmaking
- større vekt på oppfølging av arbeidsgiveren
- mer målrettet og metodisk oppfølging av arbeidsrelasjonen
- overgang fra tett til «tettere» oppfølging

Mange av disse nye praksisene forutsetter både brudd med tidligere tenkemåter, vaner og praksiser og eksperimentering med nye rutiner og tilnærminger til både brukere/deltakere, kollegaer som man skal samarbeide med, og oppfattelse av hva kjerneoppgavene i ens eget arbeid består av og skal resultere i.

Viktige faktorer for implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere

En annen publisering fra prosjektet (vedlegg 1) har drøftet pre-eksisterende faktorer for implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Publikasjonen viser at faktorene framkommer på system-, organisasjons-, gruppe- og individnivå. Etter å ha prøvd ut jobbspesialistfunksjonen i kvalifiseringstiltak for innvandrere kunne medarbeidere i caseprosjektene tilføye at også følgende faktorer var viktige:

- å ta høyde for lokale forhold
- bruke lovverket fleksibelt
- satse helt og fullt på SE og unngå mellomløsninger

- tørre å løsrive seg fra tradisjonelle løp – tenke nytt og kreativt
- gi SE-opplæring også for ledere
- grundig kartlegging av deltakeren for å vurdere om SE-løp er riktig for vedkommende (med tanke på norskopplæring, utdanning, tradisjonell arbeidsrettet oppfølging, AMO-kurs osv.)
- ha en metodeveileder i SE
- ha med ildsjelene for SE i organisasjonen
- å jobbe mye utenfor kontoret

Vurdering av kvalitetsverktøyet SEQF med tanke på målgruppen

En problemstilling i prosjektet har vært å vurdere om et kvalitetsverktøy i SE kan benyttes også for målgruppen «innvandrere med omfattende bistandsbehov». Denne vurderingen er gjort av forskere med utgangspunkt i Supported Employment-kvalitetsverktøyet for femtrinnsprosessen i SE (SEQF) og på bakgrunn av erfaringer fra prosjektet.

SEQF ble utviklet som et verktøy for organisasjonsutvikling for SE-tilbydere. Verktøyet bygger på rammeverket European Framework for Quality Management og kvalitetsstandarder i SE Quality Standards (EUSE/BASE). Hensikten med SEQF er å tilby virksomheter som utfører SE eller «SE-lignende tjenester» et verktøy for egevaluering og -vekst og utvikling av egen SE-praksis.

Vår gjennomgang av SEQF viser at kvalitetsverktøyet kan fungere som redskap for utvikling av et SE-tilbud i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Gjennomgangen har resultert i noen kommentarer og forslag til justeringer av SEQF for relevante organisasjoner som arbeider med målgruppen. Hensikten er å utvikle et mer hensiktsmessig SE-tilbud overfor målgruppen. De foreslåtte justeringene er samlet:

1. Ledelsen rekrutterer jobbspesialistene for målgruppen med kompetanse innen: kultur, språk, kommunikasjon og migrasjonshelse (se kap. 5).
2. Jobbspesialister bruker en profesjonell tolk i gjennomgang av avtalen.
3. Kartleggingsverktøy tilpasses spor- og norsknivåer til deltakeren.
4. På delområder A-E innen kvalitetsområde 5 (femtrinnsprosess) inkorporeres det et nytt kriterium for denne målgruppen: «Jobbspesialister sørger for språkstøtte, støtte ved kulturforskjeller og støtte for brukermedvirkning med hensyn til kulturforskjeller».
5. Særskilt vektlegging av etteroppfølging som del av trinn 5 i femtrinnsprosessen i SE:
 - Etteroppfølging introduseres til arbeidsgiver og arbeidstaker ved oppstart av arbeidsforhold.
 - Etteroppfølging gis til både deltaker og arbeidsgiver.
 - Etteroppfølging utføres etter konkrete mål og delmål.
 - Jobbspesialister utarbeider en handlingsplan for etteroppfølging i samarbeid med arbeidsgiver og deltaker. Handlingsplanen inneholder *stillingsandel, *ansvarsområder i stillingen, *karriereutvikling, *kompetanseutvikling og

- *språkutvikling, *inkludering på arbeidsplass. Handlingsplanen omfatter også områder som berører jobb, som *familie, *bolig, *helse og *offentlige tjenester.
 - Etteroppfølging respekterer og tar hensyn til deltakerens og arbeidsgiverens ønsker og behov for videre oppfølging.
 - Etteroppfølging gis aktivt i tre år.
6. Rutiner og verktøy for å måle brukertilfredshet er tilpasset deltakeres språk- og kulturelle kunnskap og tar i betraktning emosjonell slitasje brukere kan ha som følge av innvandrers- eller flyktningstatus.
 7. SE-tilbud sikter på å få faste arbeidskontrakter og minske ufrivillig deltid, samt føre til ansettelse der deltakere har mulighet for videre kompetanseutvikling og integrering.

Oppsummerende vurderinger og konklusjon

Hensikten med prosjektet har vært å undersøke om det trenges målgruppespesifikke tilpasninger i femtrinnsprosessen i SE overfor målgruppen «innvandrere med sammensatte bistandsbehov». Et hovedfunn i prosjektet er at femtrinnsprosessen i SE kan brukes på konstruktive måter overfor innvandrere med sammensatte bistandsbehov: Femtrinnsprosessen, Verktøykassen og kvalitetsverktøyet SEQF kan i all hovedsak benyttes på denne målgruppen på samme måte som de kan for andre målgrupper. Slik vi ser det, ligger det et klart potensial i denne tilnærmingen til å finne bedre jobbmatch og gi bedre arbeidsrettet oppfølging til personer fra målgruppen, og med det øker sjansene for dem å få til en langvarig tilknytning til arbeidsmarked. Samtidig er det viktig å påpeke at SE, slik SE presenteres i Verktøykassen og SEQF, alltid må være målgruppespesifikk og individtilpasset.

Et annet hovedfunn fra prosjektet er at noen typer utfordringer hos målgruppen innvandrere med sammensatte bistandsbehov skiller seg fra utfordringer hos andre målgrupper både i type og omfang. Sammenlignet med tradisjonelle SE-målgrupper har denne målgruppen en rekke særskilte bistandsbehov: behov for språkstøtte, støtte ved kulturforskjeller, støtte til å få reell brukermedvirkning med hensyn til kulturforskjeller, støtte knyttet til særskilte familiesituasjoner.

I tillegg ser vi at målgruppen ofte har en del bistandsbehov som ikke er tydelige ved innskriving, samt særlig behov for sosialfaglig oppfølging som følge av lite innsikt i norske offentlige institusjoner og lite nettverk. Det betyr at deler av innholdet og temaene i oppfølgingen for denne målgruppen kan være annerledes enn hos andre målgrupper, men uten at det rokker ved hovedinnretningen i de ulike fasene i femtrinnsprosessen i SE. Samtidig gir dette føringer på hva jobbspesialistene bør ha av målgruppespesifikk kompetanse. Dette er for eksempel kulturkompetanse, kompetanse innen språkstøtte, kommunikasjonsferdigheter og migrasjonshelse.

Samlet ser bistandsbehovene for målgruppen ut til å kreve bedre integrasjon av sosialfaglig oppfølging, pedagogisk språkopplæring og annen kvalifisering, oppfølging ift. fysisk og psykisk helse og økonomisk veiledning i den spesialiserte arbeidsrettede oppfølgingen (SE). Dette tverretatlige samarbeidet er i liten grad utviklet i dette prosjektet, men behovet for det er klart påpekt.

En annen viktig problemstilling i prosjektet har vært å undersøke hvilke deltakere i kvalifiseringstiltak for innvandrere som er målgruppen for SE. Caseprosjektene tilbød SE til deltakere med sammensatte bistandsbehov, de var ikke en selektert gruppe i betydningen «jobbklare» eller «formidlingsklare». Det var også poenget med prosjektet. Vi finner ingenting som tyder på at SE ikke kan brukes for denne målgruppen. Erfaringene tyder likevel på at SE for denne målgruppen ikke er noen «quick fix» eller rask arbeidsformidling. I en god del tilfeller må det planlegges for nokså lange forløp i samarbeid med arbeidsgiver/arbeidsplass, inkludert arbeidstrening og språkstøtte, kvalifisering, og ikke minst

oppfølging etter ansettelse. Dette er normalt i SE for brukere med lite relevant arbeidserfaring, lite formell kompetanse og mer sammensatte bistandsbehov.

Erfaringer fra prosjektet viser at målgruppen for SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere kan kjennetegnes av behovet for *tettere oppfølging* for å få jobb slik som hos:

- deltakere som programrådgivere, Jobbsjansen-veiledere eller andre NAV-veiledere tidligere har forsøkt ulike tiltak og metoder overfor uten å se noe progresjon i arbeidstilknytning (men helst burde disse kommet i SE før alle andre fordyrende og tidsforlengende tilbud)
- deltakere som er i fare for å falle ut av Intro (for eksempel de som har mistet motivasjon for å være i tiltaket eller i norskopplæring)
- deltakere som programrådgiveren erfarer det er vanskelig å finne praksis til
- deltakere med «vanskelig opptreden» eller «sosiale utfordringer»
- deltakere som trenger oppfølging på arbeidsplassen, som selv ikke klarer å dra nytte av praksisen eller framstå som potensielle kandidater for ansettelse
- deltakere med lave norskkunnskaper, lav jobbsøkerkompetanse, manglende arbeidserfaring fra Norge og hjemlandet
- deltakere med helseproblemer, men som også kan jobbe litt

Samlet kan vi si at dette er deltakere som har sjanser til å få jobb gjennom tett oppfølging av en jobbspesialist som har god kunnskap om målgruppen, som forstår hvordan utvikling av en god jobbmatch foregår, og som evner å inngå i et nært samarbeid med arbeidsgivere.

Følgende anbefalinger er mest sentrale:

- En del av oppdraget var å komme med anbefalinger om hvordan «etteroppfølging» i kvalifiseringstiltak for innvandrere kan styrkes. Vi anbefaler at resultatmålene for og finansiering av kvalifiseringstiltak for innvandrere revurderes med hensyn til behov for etteroppfølging. Vi anbefaler at det utvikles nasjonale mål, organisering, metoder og kvalitetskriterier for etteroppfølging i kvalifiseringstiltak der innvandrere er i majoritet. Vi anbefaler at etteroppfølging integreres i en oppgaveportefølje av jobbspesialister og veiledere for arbeidsrettet oppfølging der innvandrere med sammensatte bistandsbehov er en målgruppe.
- Vi anbefaler at IMDi utvikler nasjonale målsettinger og føringer for videreutvikling og implementering av et SE-tilbud i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Selv om dette prosjektet ikke har diskutert betydningen av funding og finansieringsmodeller for SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere, anbefaler vi at IMDi ser nærmere på dette.
- Vi anbefaler at SE inngår som et element i en ny introduksjonsprogramordning.
- Dersom SE-tilbudet for innvandrere med sammensatte bistandsbehov blir «mainstream», anbefaler vi at det utvikles regionale læringsarenaer for regionale ledere for å understøtte forankring og utvikling av SE-praksis.
- Dersom praksisfeltet vil prioritere utvikling av SE, anbefaler vi spesialisering av den arbeidsrettede oppfølgingen med jobbspesialister som ikke blandes med programrådgiver/veilederrollen.
- Vi anbefaler at det legges opp til utvikling av jobbspesialistroller på en slik måte at hele organisasjonen bidrar i et felles utviklingsprosjekt for å sikre læring og utvikling av ny organisasjonspraksis. Vi anbefaler at det settes av tilstrekkelige ressurser til slik utvikling, og at jobbspesialistene får tid til å utvikle seg i rollen.
- Selv om praksisfeltet ikke ønsker å utvikle SE og ansette jobbspesialister, kan kunnskapen fra dette prosjektet tas i bruk for å styrke den arbeidsrettede oppfølgingen av målgruppen.

En videre utvikling og implementering av SE for innvandrere med store bistandsbehov i Norge kan med fordel følges opp av dertil egnet effekt- og evalueringsforskning.

English summary

This report documents experience from the research project 'Supported employment (SE) for immigrants with complex assistance needs'. The purpose of the project was to generate research and practice-based knowledge about the use of the Supported Employment (SE) approach in qualification measures for immigrants, such as the introduction programme for newly arrived refugees and family members reunited with them, and the *Jobbsjansen* (Job Opportunity) scheme for stay-at-home immigrant women. The project was a research-supported organisational development project aimed at developing practitioners competence in Supported Employment for a new target group.

SE is a collective term for a range of approaches to work inclusion, the most widespread being the five-stage process, Individual Placement and Support (IPS), and Customised Employment. The basis for this project was the European Union of Supported Employment Toolkit and the Supported Employment Quality Framework (SEQF). Applying Sein qualification measures for immigrants through the project was an innovative move because the approach was both used with a new target group – 'immigrants with complex assistance needs' – and in an organisational setting.

It was up to each case project to define the target group 'immigrants with complex assistance needs' in practice, and identify the participants who would benefit from SE.

The report's main research question is: what characterises SE for immigrants with complex assistance needs? The report discusses whether the target group has specific assistance needs which may require adjustments in SE-five-stage process (in methods, quality criteria, job specialist competence) and, in such case, why and how. The report raises the following sub-questions:

- What is meant by 'complex assistance needs in relation to finding and keeping a job' in the case projects?
- What pre-existing factors are important when initiating SE in qualification measures for immigrants in Norway?
- What challenges have employers faced and what assistance and follow-up from job specialists do employers need?
- What is special about SE methods for immigrants with complex assistance needs?
- What competence is necessary for job specialists who help immigrants with complex assistance needs to create a permanent connection to working life?
- How has the case projects experienced learning and the development of a new organisational practice involving job specialists in qualification measures?
- What organisational changes needed to be implemented to develop a job specialist function in qualification measures for immigrants?
- Is there a need to adapt the quality framework in the five-stage SE process for the target group 'immigrants with complex assistance needs' in the organisational context of qualification measures for immigrants?
- What were the outcomes of applying SE in qualification measures for immigrants for the participants and in terms new practices?

A total of eight case projects in six case organisations tested the five-stage SE process and contributed to develop the method. The case projects were four introduction programmes and four *Jobbsjansen* projects. The projects were selected in consultation with the Directorate of Integration and Diversity (IMDi) and on the initiative of the case organisations themselves. IMDi's funding of two two-year job specialist positions in each case organisation was an important precondition for the case organisations' participation in the project. It was also important that the project was supported by the management of the case organisations. A total of 17 job specialists contributed to the project. In spring 2017, most of the job specialists, heads of the case organisations and some case project employees received training in the five-stage SE process at HiOA (now OsloMet – Oslo Metropolitan University). A number of job specialists became involved in the project later and did not receive joint training. Furthermore, the job

specialists have received methodical advice and support through the exchange of experience-workshops, group workshops in connection with case visits as well as phone conversations with researchers. Some job specialists were eventually incorporated in the job specialist teams at their respective Norwegian Labour and Welfare Administration (NAV) offices, and thus received support from job specialist team leaders and extra guidance in the workplace.

Research methods

The project was organised as a research-supported development project. The research project's main methodological approach was participatory action research, where job specialists and to some extent the case leaders, were active co-researchers in the knowledge development process. The participatory action research methods were supplemented by several other methods.

In general, the dataset for this report comprises:

- Initial analysis with a total of 35 phone interviews with project managers and counsellors in the case projects, unit or department managers in the case projects, employers who recruited participants from the projects, as well as some market coordinators in case organisations.
- Eleven workshops for job specialists to exchange experiences. One of the workshops was implemented by a consultant from SIUS, which is responsible for SE for people with disabilities and for SE at the Swedish Public Employment Service. All of the meetings were facilitated by researchers from the Work Research Institute (AFI), who also raised questions and provided input.
- Two visits to each case organisation which included group discussions about organisational changes and learning in the project.
- Log forms from job specialists with reflections on own SE-practice over the course of 1.5 years.
- 202 individual reports on the SE-participants (including information such as gender, home country, marital status, children, age, schooling, work experience, Norwegian language skills, background for referral, progress in the project, as well as status by the end of the project (work, education, course etc.)).
- Written reflections from job specialists describing what knowledge and competence they deem useful for job specialists in qualification measures for immigrants.
- Analyses of the case projects' internal documents developed in connection with the project (for example, development plans for SE, descriptions of the target group, procedures for referrals to SE, etc.)
- An electronic survey sent to employers (168 were invited, 45 responded) with subsequent phone interviews with seven employers. The job specialists helped to prepare questions for the employers and were also responsible for sending out the survey and reminders. One of the job specialists also conducted structured phone interviews with selected employers who had not responded electronically.

Participants and results in relation to transitioning to employment

The majority of the participants were women, the reason being that *Jobbsjansen* is a scheme for immigrant women. Of introduction programme participants, 39% were women, and 61% were men. The participants in the projects from the introduction programme came from 23 different countries, but more than half were from Syria and Eritrea. Participants from the *Jobbsjansen* projects represented 34 different countries, but were overrepresented by women from Pakistan (30%).

The participants' assistance needs

We find that the project participants' assistance needs are not just at the individual level. Their assistance needs are generated in the intersection between individual challenges of different sort, a lack of efficient public and social support, employers' requirements and inability to include the target group, as well as a new for them legal and cultural landscape that complicates labour market integration. Together, these factors generate 'complex and complicated assistance needs', which we have described at the micro, meso and macro levels.

At the micro level, we have found assistance needs relating to:

- poor Norwegian language skills
- clarified and unclarified health problems
- low job seeking competence
- a lack of work experience from Norway or in general
- a lack of formal qualifications and schooling from the home country
- formal qualifications that are not recognised in Norway
- low self-confidence, self-esteem and sense of mastery

At the meso level, we have found assistance needs relating to:

- challenging family situations
- extensive care duties
- 'the work placement trap', i.e. placements in a workplace without methodical follow-up and training (place and pray)
- missing natural support in the workplace
- insufficiently adapted vocational profiling
- challenges with securing client engagement in a process of labour market activation
- language support
- cultural differences
- adjustments of work-oriented follow-up
- need for a closer follow-up by the support system
- inter-agency cooperation
- follow-up at work.

At the macro level, we have found assistance needs relating to:

- conforming to society's laws, rules, demands and duties
- conforming to formal and informal rules in Norwegian working life
- finding declared work with declared pay
- avoiding exploitation and differential treatment in working life.

The assistance needs were complex, complicated and varied. If we are to emphasise some assistance needs that distinguish this target group from other target groups in SE, we would point to language support, support relating to cultural differences, support in ensuring client engagement with respect to cultural differences, and support to prevent the family situation from being an obstacle to work inclusion.

The case projects' results at the individual level

We have received individual reports for 202 participants who, according to the job specialists, have received SE assistance. These reports vary in quality and some are incomplete. Therefore, they do not provide an accurate picture of the participants' situation and must be used with caution. The individual reports nevertheless give us an indication of the participants' progress.

Of the 202 participants, the job specialists report that 99 (49%) had either left the measure because they got job, were on a leave of absence from the measure due to work, or were in an employment relationship while receiving follow-up from a job specialist, for example in relation to an insecure job position. The job specialists found that 1) participants who would not otherwise have succeeded in getting a job found work through the assistance provided by the job specialists, and 2) getting paid work is also possible for participants with poor Norwegian language skills.

The individual reports show that a wide range of workplaces were used. For example, more than ten participants were employed in retail and wholesale trade, shops, kiosks, canteens, restaurants and cafes. Some also found jobs in kindergartens, schools, hotels, cleaning services and laundries, garages, the construction industry, the care sector and the transport industry. There are also examples of participants finding work at pharmacies, libraries, removal companies and in engineering and landscape architecture companies. This diversity indicates that the job specialists tailored their support individually, i.e. that they often used the individual's interests as a point of departure for finding a relevant job, rather than using employers who they already had agreements with.

According to the job specialists, the participants who were not in an employment relationship at the time of reporting (around half of the participants) were in the following situations:

- The majority are described as being in a 'follow-up phase', which is common in *Jobbsjansen* and the introduction programme, and means work placement and/or Norwegian language tuition.
- Around 20 persons had recently been enrolled in the measure and were thereby defined as being 'under vocational profiling'.
- Some participants had been accepted or were waiting to be accepted to lower secondary or upper secondary school.
- Some participants were not followed up by the job specialist at the time because of physical or mental health problems. They were on health-related leave, long-term sick leave, had been granted work assessment benefit, were staying in a crisis centre, receiving treatment or were absent because they were on maternity leave.

Based on the review of the individual reports and the results of the case projects, we can formulate a number of hypotheses that can be tested in future quantitative research on SE for this target group. One hypothesis is that, based on the experience from this project, SE seems to have a positive impact on the transition to employment, even for persons with complex and complicated assistance needs, and in cases where traditional follow-up through the qualification and labour market measures have been unsuccessful. Another hypothesis is that SE programmes should be offered to participants who express a wish to be in employment rather than education, and that participants should be presented with and considered for various alternatives before being enrolled in SE. This means that SE can be one of several offers/modules in a qualification or labour market measure.

Employers' experience

Our data indicate that the reasons why employers accept participants from these SE projects are related to the information they receive about individual follow-up, the fact that the enterprise does not have to pay the candidate in the start-up phase, that the candidate matches the

enterprise's expectations and needs, and that the enterprise receives support for training the candidate in their work tasks.

It seems important that the enterprise has a real need for labour, and the employers see work placement as a way of testing the candidate before hiring them on a permanent basis. Some of the employers are particularly concerned with their first impression of the candidate, particularly in relation to work motivation and personal suitability. These elements can be understood to mean that the employers assess the risk associated with accepting these participants, and that, based on the information from the job specialists, they find that not having to pay the candidate and a promise of support from the job specialist reduces the risk.

Inadequate communication skills that create frustration stand out as a particular challenge. It seems that the job specialists' close follow-up in the workplace helps to reduce conflict, both because they take on the role of mediator (meaning they actively regulate the relationship between the candidate and the employer), translator (they explain unrealistic expectations and misunderstandings), go-between (giving the enterprise's feedback to the candidate) and educator (they broach difficult issues with the candidate). The job specialist supports the candidate's training and guides the employer. The job specialist thereby contributes by empowering and raising the employer's awareness in relation to language and communication challenges. Such factors help to increase the sense of mastery in the workplace. This means that the participants are not the only ones who are helped to master the employment relationship; the employers/workplaces also receive help from the job specialists.

Some employers are more hesitant about the job specialists' active role. This particularly applies to the employers who are more clearly after 'ready-to-work quality labour'. These employers seem less interested in the job specialist getting involved in matters in the workplace. For these employers, follow-up is about attending evaluation meetings, while they themselves keep control of what takes place in the workplace. These employers are not negative to work inclusion in principle, but make clear demands that the people who join their team must be motivated, suitable and have the right qualifications. These employers seem to be the same as those who fail to understand the need for subsequent follow-up. Their reasoning is that once they have hired the right person, there is no need for further follow-up. This attitude is typical of more traditional recruitment strategies, and these employers see SE and the job specialist as an employment service; they do not have a problem with recruiting unemployed persons with multicultural backgrounds, but they are less interested in collaborations that mean that their workplace will be used to develop and qualify the employee.

The employers' experience relating to the challenges that are said to have arisen in the workplace, clearly indicates that the project has recruited participants with complex and complicated assistance needs. The data indicate that the job specialists' cooperation with the employers and the close follow-up in the enterprises helped to reduce insecurity, thereby creating better opportunities for work inclusion for this target group.

What is required for the employers to agree to take on a candidate, and what it takes for this candidate to develop in the enterprise, become a permanent employee or end the measure in a positive way, largely seems to depend on the job specialist's efforts. At the same time, we cannot disregard the situation in the labour market as an important factor. The project has largely used unpaid work placement as an 'admission ticket' to the workplace, and was carried out in a period where labour was in great demand.

SE methods in relation to the target group

Several methods, tools and specialised measures can be included in each of the stages of the five-stage process. One of the basic premises of SE is that the methods in the five-stage process must be adapted to the needs of the individual.

This project's experience indicates that the SE-five stage process can also be used for immigrants with complex assistance needs. However, one of the general experiences described in our material is that, for all the phases in the five-stage process, particular attention must be paid to methods and specialised measures for:

- language support
- support relating to cultural differences
- participant engagement with respect to cultural differences.

In addition to communicating information in an easy and understandable manner, language support is about using the communication between the job specialist and the participant as a tool to improve the participants' Norwegian language skills and to strengthen their self-confidence and self-esteem when communicating in a foreign language. Methods for providing support with respect to cultural differences are about helping participants and employers to handle their different experiences and values. This need was particularly pronounced in the follow-up of participants who came from countries with cultures that differ more to that of Norway (e.g. Eritrea compared to Poland). Generally speaking, participant engagement is important in SE. In addition, we identified a particular need for methods that can facilitate 'real' participant engagement among some participants, particularly women, who were used to 'following authority figures rather than choosing and acting for themselves'.

One of the important things the job specialists learned was that they cannot only focus their efforts on job related support itself, but must also help the participants with other aspects of their life so that work inclusion becomes a real possibility. As such, the project found that the job specialists were in many ways more like social workers or generalists; they help to boost the participants' confidence and to rediscover their belief in themselves and master their everyday lives, so that they become more hopeful and optimistic about the possibility of achieving their goal of finding a job. Based on the experience made in this project, one of the key challenges associated with labour market inclusion measures for immigrants with complex assistance needs – as for other SE target groups with extensive assistance needs – is securing necessary external expertise in the different areas where the individual participant needs help. This is important in order to ensure that the jobs specialists can satisfactorily fulfil their role.

One important element of this project was the issue of follow-up after employment of participants to ensure long-term support for sustainable labour market inclusion of persons from the target group. We found that follow-up after employment should to a greater extent be formalised, facilitated and practised to ensure that persons from the target group receive this offer. The experience indicates a need for the follow-up in several areas, including the negotiation of an employment contract, ensuring further Norwegian language skills progress, career development in the workplace, social inclusion in the workplace, guidance in relation to family difficulties affecting the work situation, guidance on obligations and rights in the Norwegian labour market, and, if relevant, help to find another job or obtain further qualifications. Other important methodical aspects of follow-up after employment include:

- the time perspective
- relations between a job specialist and participant
- objectives
- variation in methods/activities
- parties participating in subsequent follow-up
- action plan for subsequent follow-up

A more detailed description of methods and actions will be provided in a handbook of methods and tools entitled 'Supported employment for immigrants with complex assistance needs' which will be published separately.

The job specialists' competence in relation to the target group

Based on the job specialists' descriptions of competence needs and their professional discussions, this project has identified several competence areas and competence needs that are relevant and important to the work inclusion of immigrants with extensive assistance needs. Most of these competence needs are equally relevant for job specialists working with other target groups, as we know from SE literature and several other projects targeting work inclusion of vulnerable groups. Examples of such competence needs are interpersonal competence, personal qualities such as involvement and confidence, knowledge about the labour market and about NAV and the instruments at its disposal. The project also shows that there is a need for knowledge and skills in relation to outreach activities and work adaptations, mastering different job seeking strategies, helping to promote social interaction and a healthier lifestyle among the participants, and in building good relationships to managers, middle managers, treatment providers and other relevant partners.

We have also found that when working on work inclusion of immigrants with extensive assistance needs, it is particularly important to have knowledge of migrant health and war trauma, as well as about how uncertainty and several unsuccessful employment relationships in the new country's labour market impact immigrants' physical and mental health. Other important knowledge areas include language skills and cultural competence and an ability to prevent and manage potential conflicts in the workplace caused by cultural differences. We have connected several of these competence areas to the job specialists' role as 'buffer' or 'relationship builder', because taking action is the most demanding part of the job specialists' work. For job specialists, especially when working with immigrants with complex assistance needs, it is vital to have the ability to communicate respectfully in a simple/effective language, facilitate language support in the workplace and use their knowledge about cultures and cultural differences to develop the relationship between the employer and the jobseeker. Good relational work based on competence and an interest in other cultures can be understood as practical job development in an integration perspective.

Organisational adaptations for SE

Introducing a job specialist function in qualification measures for immigrants was an innovative measure that required organisational redesign in four areas:

- formalisation of the job specialist's role in qualification measures for immigrants
- internal collaboration (with counsellors/programme advisers involved in the measure, but also market contacts, Norwegian language teachers who follow up candidates in the workplace, and the adult education office)
- the selection of participants for SE follow-up: definition of the SE target group and the development of procedures for selecting participants
- the development of an SE programme for SE participants with separate activities for participants in stages 1–3

All the case organisations had these needs to a greater or lesser extent. The case projects in the introduction programme faced more challenges than the *Jobbsjansen* case projects.

Organisational redesign of these areas resulted in several new procedures in the case projects, which demonstrates how organisational adaptations can be made to develop an SE programme as part of the qualification measures for immigrants:

- highlighting the job specialist role
- defining the roles of employers and participants
- developing referral procedures and SE enrolment criteria

- dividing responsibility between the project coordinator and the job specialist
- clarifying the collaboration between market contacts and job specialists
- linking the job specialists from the qualification measures to the offices' job specialist teams
- a somewhat closer collaboration with the adult education office on Norwegian language tuition and the hiring of Norwegian language teachers who follow up candidates in the workplace
- SE as one possible module in the measure and not as a solution for everyone
- development of 'individual activities' for SE participants
- organisational solutions for subsequent follow-up

Learning in the case projects

In order to develop a job specialist function, the case projects had to unlearn established understandings and practices and create new understandings about work-related follow-up, as well as new organisational and methodical practises, to ensure organisational learning and good results. In the report, we describe learning through unlearning, which is a three-phase process: destabilisation, experimentation and integration of new understandings and practices in operations.

Some of the greatest challenges and learning needs, especially in the initial phase, concerned:

- transitioning from just being inspired by SE to working more consistently in line with SE (some of the job specialists had previously only worked with certain parts of the five-stage process)
- transitioning from being mostly concerned with the participants to also developing relationships with employers
- transitioning from working mostly from the office to working more outside the office

Several measures were taken to promote organisational learning, including:

- joint training in SE for the entities where the job specialists worked, including managers
- reflection tasks developed by researchers
- internal group discussions between managers (responsible for the case) and job specialists
- ensuring management support
- describing the job specialist role in writing
- internal workshops for all employees in the section/department with discussions about the differences between SE and other work-related follow-up, which SE tools programme advisers/counsellors could start using etc.

Through SE and this project, the employees developed several new types of understandings and practices in the work-related follow-up of the target group. What they learned can be summarised as follows:

- mapping and labour market work as one process
- emphasis on job matching – 'finding the right workplace'
- change of perspective from work placement to employment – more emphasis on work
- shorter work placement periods
- not necessarily work placement, but 'job tasting'
- more emphasis on following up the employer
- more targeted and methodical follow-up of the employment relationship
- going from close to 'closer' follow-up

Many of these new practices require a break with previous ways of thinking, habits and practices. It is also necessary to experiment with new procedures and approaches to users/participants and colleagues, as well as to have a clear idea of what your core tasks are and can result in.

Important factors for implementing SE in qualification measures for immigrants

Another publication from the project (appendix 1) has discussed the pre-existing factors required to implement SE in qualification measures for immigrants. The publication shows that these factors exist at the system, organisational, group and individual level. After testing the job specialist function in qualification measures for immigrants, the case project employees reported that the following factors are also important:

- consider local conditions
- have a flexible approach to the legislation
- invest fully in SE and avoid halfway solutions
- dare to break free from traditional methods – think outside the box and be creative
- provide SE training, also for managers
- thorough mapping of the participant to consider whether the SE programme is right for the person in question (considering Norwegian language tuition, education, traditional work-related follow-up, labour market training courses etc.)
- have an SE methods instructor
- include the people in the organisation who are passionate about SE
- a great amount of the work should take place outside the office.

Assessing the SEQF quality tool in relation to the target group

One of the project's goals was to consider whether an SE quality tool can also be used with the target group 'immigrants with extensive assistance needs'. This assessment was carried out by researchers on the basis of experience from the project and the Supported Employment quality tool for the five stages of SE: the Supported Employment Quality Framework (SEQF).

The SEQF was developed as an organisational development tool for SE providers. The tool is based on the European Framework for Quality Management and SE Quality Standards (EUSE/BASE). The purpose of the SEQF is to offer enterprises that provide SE or 'SE-like services' a tool for self-evaluation and growth and to help them develop their own SE practice.

Our review of the SEQF shows that the quality tool can be used to develop an SE programme as part of the qualification measures for immigrants. The review resulted in a number of comments and proposals for adjusting the SEQF to the relevant organisations working with the target group. The purpose is to develop a more expedient SE programme for the target group. The proposed adjustments are:

8. The management recruits job specialists for the target group with expertise in: culture, language, communication and migrant health (see Chapter 5).
9. The job specialists use a professional interpreter when reviewing the agreement.
10. The vocational profiling tools are adapted to the participant's educational background and their proficiency in Norwegian.

11. In every part area A–E in quality area 5 of the five-stage process, incorporate a new criterion: ‘the job specialists ensure language support, support relating to cultural differences, and support for participant engagement with respect to cultural differences’.
12. Quality area 5 gets extended with emphasis on follow-up after employment as part of stage 5 in the five-stage SE process:
 - follow-up after employment is introduced to the employer and employee when the employment relationship begins.
 - follow-up after employment of the participant and employer alike.
 - follow-up after employment on the basis of concrete goals and sub-goals.
 - Job specialists prepare an action plan for follow-up after employment in cooperation with the employer and participant. The action plan contains *percentage of a full-time position, *areas of responsibility in the position *career development, *competence development and *language development, *inclusion in the workplace. The action plan also covers areas that impact work, such as *family, *housing, *health and *public services.
 - follow-up after employment respects and takes account of the participant's and the employer's wishes and need for further follow-up.
 - follow-up after employment is provided for three years.
13. Procedures and tools for measuring user satisfaction are adapted to the participants' language skills and cultural knowledge, and take account of the emotional wear and tear users may have experienced as a result of their immigrant or refugee status.
14. The goal of the SE programme is to increase the number of permanent employment contracts entered into and reduce the amount of involuntary part-time work, as well as to secure employment relationships with a possibility for further competence development and integration.

Summary assessments and conclusion

The objective of the project was to study whether target-group-specific adaptations are required in the SE-five-stage process when applied to the new target group ‘immigrants with complex assistance needs’. One of the main findings from the project is that the SE-five-stage process can be used in a constructive manner with immigrants with complex assistance needs. The five-stage process, the Toolkit and the SEQF quality tool can generally all be used for this target group in the same way as for other target groups. In our opinion, this approach has a clear potential for achieving better job matches and improved work-related follow-up of persons from the target group, thereby increasing their chances of lasting labour market integration. At the same time, it is important to point out that SE, as presented in the Toolkit and the SEQF, must always be target-group-specific and adapted to the individual.

Another main finding from the project is that some of the challenges found in the target group immigrants with complex assistance needs are different from the challenges found in other target groups, both with respect to type and scope. Compared with traditional SE target groups, this target group has several special assistance needs, namely language support, support relating to cultural differences, support in establishing real participant engagement with respect to cultural differences, as well as support relating to special family situations.

In addition, we find that the target group often has assistance needs that are not apparent on enrolment, as well as a particular need for social work follow-up as a result of limited insight into Norwegian public institutions and a small network. This means that parts of the content and topics included in the follow-up of this target group may be different than that of other target

groups, without this impacting the main approach used in the various phases of the SE-five-stage process. At the same time, this can serve as a guide to what target-group-specific competence the job specialists should have. Such competence includes cultural competence, and competence in language support, multicultural communication skills and migrant health.

Overall, this target group's assistance needs seem to require better integration of social work follow-up, language tuition and adult education, follow-up of physical and mental health, and financial follow-up. Inter-agency collaboration was not developed in this project to any great extent, but there is a clear identified need of it.

Another important issue in the project was assessing which of the participants in the qualification measures for immigrants belong in the target group for SE. The case projects offered SE to participants with complex assistance needs; the group participants were not selected because they were 'job-ready'. That was also the very point of the project. We find nothing to indicate that SE cannot be used for this target group. Experience nevertheless indicates that SE for this group is not a quick fix or a way of securing quick job placements. In a fair few cases, a fairly long process must be planned in cooperation with the employer/workplace, including work training and language support, qualification and, not least, follow-up after employment. This is normal in SE for users with little relevant work experience, few formal qualifications and more complex assistance needs.

Experience from the project shows that the target group for SE in qualification measures for immigrants typically needs *closer follow-up* in order to find work. These are for example:

- participants with whom programme advisers, *Jobbsjansen* counsellors or other NAV counsellors have tried different measures or methods without seeing any progress in labour market attachment (these participants should ideally be enrolled in SE before attempting any other more costly and long-term measures)
- participants at risk of dropping out of the introduction programme (for example people who have lost their motivation for the measure or for Norwegian language tuition)
- participants the programme advisor knows it is difficult to find placements for
- participants with 'difficult behaviour' or 'social challenges'
- participants who need follow-up in the workplace, who are unable to benefit from the work placement or who are not perceived as potential candidates for employment
- participants with poor Norwegian skills, low job seeking competence or inadequate work experience from Norway and their home country
- participants with health problems, but who also have some amount of work capacity.

Overall, these participants can find a job through close follow-up by a job specialist with good knowledge of the target group, who understands how to make a good job match and who is capable of establishing close collaboration with employers.

The most important recommendations are as follows:

- Part of the assignment was to make recommendations on how 'follow-up after employment' in qualification measures for immigrants can be strengthened. We recommend that the performance indicators for and funding of qualification measures for immigrants be reassessed as regards the need for follow-up after employment. We recommend that national goals, organisation, methods and quality criteria be established for follow-up after employment in qualification measures where immigrants form the majority. We recommend that follow-up after employment be integrated in a portfolio of responsibilities for job specialists and counsellors in relation to work-oriented follow-up in measures where immigrants with complex assistance needs is one of the target groups.
- We recommend that IMDi develops national goals and guidelines for the further development and implementation of an SE programme in qualification measures for immigrants. This project has not discussed the importance of funding and funding

models for SE in qualification measures for immigrants, but we recommend that IMDi study this in more detail.

- We also recommend that SE be included as a module in the new introduction programme scheme.
- Should SE for immigrants with complex assistance needs become 'mainstream', we recommend that regional learning arenas be developed for regional managers to ensure support and development of SE practice.
- If the field of practice wants to prioritise the development of SE, we recommend that work-oriented follow-up by job specialists should be specialised and kept separate from the role of programme adviser/counsellor.
- We recommend that job specialist roles be developed in a manner that ensures that the whole organisation contributes to a joint development project to ensure learning and the development of new organisational practices. We recommend that sufficient resources be allocated for development, and that the job specialists have sufficient time to develop in their role.
- Should the field of practice not wish to develop SE and hire job specialists, the knowledge from this project can be used to strengthen work-oriented follow-up of the target group.

Further development and implementation of SE for immigrants with extensive assistance needs in Norway should ideally be followed up by relevant research on effects and evaluations.

1 Introduksjon

Til tross for en betydelig innsats i kvalifisering og arbeidsrettet oppfølging av innvandrere i Norge har visse grupper innvandrere vært overrepresentert i ledighets- og fattigdomsstatistikken i flere år (SSB¹ og NAV²). Mange av deltakerne i kvalifiseringstiltak for innvandrere slik som introduksjonsprogrammet for nyankomne flyktninger og Jobbsjansen samt i stor grad også Kvalifiseringsprogrammet der innvandrere er overrepresentert, er personer med sammensatte bistandsbehov. Færre enn ønsket avslutter tiltakene ved å gå ut i ordinær jobb. Mange av disse ender opp med usikker tilknytning til arbeidsmarkedet: De havner i deltidsstillinger og/eller på midlertidige kontrakter (Djuve mfl. 2017; Høgestøl og Skutlaberg 2017; Maximova-Mentzoni 2014). Mange innvandrere jobber også ufrivillig deltid (Bø 2013). Mange vender tilbake til NAV eller har ukjent status rett etter eller en kort stund etter avsluttede tiltak (SSB 2018; Ekeland 2012). En nyere longitudinell studie viser at yrkesdeltakelsen for innvandrere som flyktet eller kom på familiegjenforening til flyktninger fra lavinntektslandene, går ned etter fem–ti års botid i Norge (Bratsberg mfl. 2018).

De gjeldende politiske føringene er klare: Flere innvandrere skal lykkes med varig sysselsetting for å bevare velferdsstaten, sikre bedre sosial inkludering, bekjempe fattigdom, segregering og utenforskap, fremme fellesskap og felles verdier, sørge for at etterkommere av innvandrere deltar i samfunnet på lik linje med nordmenn, m.m. (NOU 2017; NAV 2016; Kunnskapsdepartementet 2018). Regjeringens integreringsstrategi 2019–2022, som danner grunnlag for det kommende «integreringsløftet», har «*flere innvandrere med godt og stabilt fotfeste i arbeidslivet*» som ett av hovedmålene. Dette skal oppnås ved bl.a. styrket og mer målrettet norskopplæring, vekt på utdanning og kvalifisering til moderne norsk arbeidsliv, men også styrking av kvalifiserings- og arbeidsmarkedstiltak (Kunnskapsdepartementet 2018).

De politiske føringene anvendes i praksis i pågående modernisering av introduksjonsprogrammet, styrket satsing på Jobbsjansen, innstramninger av bosettingspolitikken samt andre planlagte tiltak og endringer i det integrerings- og arbeidsrettede tilbudet for innvandrere (Kunnskapsdepartementet 2018). Supported Employment (SE), en evidensbasert og forskningsbasert tilnærming til arbeidsinkludering av utsatte grupper, kan i denne sammenhengen anses som et potensielt viktig supplement til det skisserte integreringsløftet. Den nyeste norske systematiske kunnskapsoversikten over effekter av SE omtaler det som «*den mest effektive tilnærmingen til arbeidsinkludering*» (Nøkleby og Hernes 2017, s. 74). Effekten av IPS-versjonen av SE er grundigst dokumentert for personer med alvorlige psykiske lidelser, store fysiske skader eller utviklingskader (Nøkleby og Hernes 2017). Tilnærmingen prøves for tiden ut som et tiltak for utvidet oppfølging i NAV og for ikke-tradisjonelle SE-målgrupper som ungdom og innvandrere.

Denne rapporten beskriver erfaringer fra et treårig forskningsprosjekt som fasiliterte og fulgte med på metodeutprøving og metodeutvikling av Supported Employment i åtte caseprosjekter i Oslo, Akershus og Østfold. Prosjektene benyttet seg av femtrinnsprosessen i SE i den arbeidsrettede oppfølgingen av innvandrere med sammensatte bistandsbehov i introduksjonsprogrammet for nyankomne flyktninger og Jobbsjansens tiltak for hjemmевærende innvandrerkvinner.

Innledningsvis i kapitlet introduserer vi Supported Employment og femtrinnsprosessen i SE, som var den SE-tilnærmingen som var prøvd ut i prosjektet. Videre forankrer vi prosjektet i

¹ SSBs Statistikkbank, en generert tabell: «Registrerte helt arbeidsledige 15–74 år, etter landbakgrunn, kjønn, statistikkvariabel og kvartal». Tabellen ble generert 24.02.18:

<https://www.ssb.no/statbank/table/07117/tableViewLayout1/?rxid=77ee533e-cda1-41eb-a2bf-c26af985e2b3>

² Fattigdom og levekår i Norge: Tilstand og utviklingstrekk – 2017. NAV-rapport 4-2017:

<https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Kunnskap/Analyser+fra+NAV/NAV+rapportserie/NAV+rapporter/attachment/523851?download=Fattigdomsrapporten%202017.pdf> [24.02.18]

tidligere forskning for å argumentere for behovet for metodeutprøving og metodeutvikling. Redegjørelse for en analytisk tilnærming til rapporten og problemstillingene følger deretter. Til slutt beskriver vi metoder og datagrunnlaget rapporten bygger på, og gangen i rapporten.

1.1 Hva er Supported Employment?

SE er en felles betegnelse for noen tilnærminger til arbeidsinkludering, der de mest utbredte er femtrinnsprosessen (ref. SEQF 2018; EUSE 2010), Individual Placement and Support (IPS) (ref. Drake, Bond og Becker 2012) og Customized Employment (ref. Inge mfl. 2018). Tilnærmingene har til felles at målgrupper for arbeidsrettet oppfølging er personer med sammensatte bistandsbehov som ikke mestrer å skaffe fast tilknytning til arbeidslivet på egen hånd. De tradisjonelle målgruppene for SE er personer med ulike funksjonsnedsettelse og personer med psykiske lidelser. Felles karakteristika for de ulike SE-tilnærmingene er et sett med prinsipper og verdier for veiledning av arbeidssøkere, spesialisering av jobbspesialistrollen i tiltak eller organisasjon, SE-spesifikke metodiske verktøy, bruk av ordinære arbeidsplasser med mulighet for ansettelse. Basert på hovedmanualer i SE og sentrale forskningsbidrag innen SE (SEQF 2018; EUSE 2010; Spjelkavik 2014; Drake, Bond og Becker 2012; Inge mfl. 2018; Frøyland 2018; Nøkleby og Hernes 2017) har vi laget en nærmere beskrivelse av sentrale fellestrekk i de ulike SE-tilnærmingene (Se Tabell 1):

Tabell 1. Felles karakteristika for de ulike SE-tilnærmingene

Felles karakteristika ved SE-tilnærminger	Nærmere beskrivelse/eksempler
Sett med prinsipper og verdier for veiledning av arbeidssøkere	<ul style="list-style-type: none">- Alle kan bidra på arbeidsmarkedet uansett deres begrensninger gitt riktig bistand- Ingen skal utelukkes fra arbeidsrettet SE-bistand på grunn av store bistandsbehov eller antatt manglende «jobbklarhet», dersom de selv ønsker slik bistand («zero exclusion»)- Arbeidssøkerens motivasjon og medvirkning blir vektlagt, arbeid skal ikke være en tvang- Utgangspunktet er alltid arbeidssøkerens ønsker og interesser, og når nødvendig brukes det tid på å finne disse («discovery»)- Det tilbys tidsbegrenset oppfølging til personer som trenger det for å beholde arbeid
Spesialisering av jobbspesialistrolle i tiltak eller organisasjon	Jobbspesialist er en veileder som jobber for å hjelpe arbeidssøkere med å sikre jobbfastholdelse. Jobbspesialisten følger opp både arbeidssøker og arbeidsgiver
SE-spesifikke metodiske verktøy	<ul style="list-style-type: none">- Tett individuell oppfølging av arbeidssøkere med mål om å holde på jobben, herunder også oppfølging av arbeidsgiver- Jobbmatch - jobbutvikling- Opplæring og trening på arbeidsplassen, samarbeid med arbeidsgiveren og proaktiv oppfølging av arbeidsrelasjonen mellom arbeidssøkeren og arbeidsgiveren
Tidlig utplassering på arbeidsplasser	Arbeidssøkere læres opp på selve arbeidsplassen («place-train») framfor den tradisjonelle tilnærmingen som satser på kvalifisering før kontakt med arbeidslivet («train-place»)
Bruk av ordinære arbeidsplasser med mulighet for ansettelse	<ul style="list-style-type: none">- Unngår bruk av skjermet sysselsetting og frivillig arbeid- Lønnet arbeid framfor ulønnet praksis- Ingen utplassering uten tett oppfølging (ikke «place & pray»)

Denne rapporten bygger på dokumentert kunnskap som femtrinnsprosessen i SE, IPS og CE, mens caseprosjektene i praksis har tatt i bruk femtrinnsprosessen i SE.

1.1.1 Femtrinnsprosessen i SE

Femtrinnsprosessen i SE forutsetter at en jobbspesialist jobber systematisk med arbeidsrettet oppfølging av arbeidssøkere og arbeidsgivere ved å ta i bruk fem trinn (se figur 1). En jobbspesialist kan gå fram og tilbake på de ulike trinnene i oppfølging av en arbeidssøker.

Et nylig utviklet kvalitetsrammeverk for femtrinnsprosessen i SE tydeliggjør at «*fremgangsmåter som ikke inkluderer alle stegene i femtrinnsprosessen, ikke er Supported Employment*» (SEQF 2018).

Trinn 1: Innledende kontakt og samarbeidsavtale.

Trinn 2: Yrkeskartlegging og karriereplanlegging.

Trinn 3: Å finne jobb.

Trinn 4: Samarbeid med arbeidsgiver.

Trinn 5: Opplæring og trening på og utenom arbeidsplass.

Figur 1 Oversikt over trinnene i femtrinnsprosessen i SE

1. Personer med funksjonsnedsettelse og/eller personer som er vanskeligstilte, kan bli et positivt bidrag til en arbeidsplass.
2. Personer med funksjonsnedsettelse og/eller personer som er vanskeligstilte, bør ha tilgang på en reell jobb hvor:
 - den ansatte får ordinær lønn;
 - den ansatte har samme vilkår og avtaler som andre ansatte;
 - jobben hjelper den ansatte med å nå sine livsmål og ønsker;
 - den ansattes rolle blir verdsatt av ledere og kollegaer;
 - stillingen har samme arbeidstider som andre ansatte, og arbeidsforholdene er trygge.
3. Supported Employment baserer seg på verdien om «ingen ekskludering»: Med riktig jobb og riktig bistand kan alle jobbe. SE-tilbyderen er upartisk og objektiv, rettferdig og etisk.
4. Supported Employment arbeider ikke etter en tilnærming hvor arbeidssøkere gjøres «jobbklaare» før en ansettelse, men benytter seg av «place, train, maintain»-metodikk.
5. Å søke jobber bør skje så raskt som mulig.
6. Personer oppfordres til å ta egne valg og beslutninger i å nå sine karrieremål. Bistand er individtilpasset, og utgangspunkt og mål er alltid et vellykket ansettelsesforhold.
7. Det er et reelt samarbeid mellom arbeidssøkeren, familie og omsorgspersoner, arbeidsgivere, støtte i lokalsamfunnet og Supported Employment-tjenester.
8. Personer støttes i å bli fullverdige og aktive medlemmer både av arbeidsstyrken og i lokalsamfunnet, både sosialt og økonomisk.
9. SE-tilbydere anerkjenner viktigheten av at arbeidsgiver er en kunde av Supported Employment på egne premisser, og at arbeidsgiver har krav som må bli tilfredsstillt.
10. Supported Employment benytter seg av konseptet om «Verdsetting av sosial rolle (VSR)». Supported Employment anerkjenner at det å være en ansatt er en verdsatt sosial rolle. Å oppnå et ansettelsesforhold kan hjelpe til med å reversere sosial devaluering, noe som vil gi flere positive konsekvenser for personen.
11. Supported Employment har grunnlag i den sosiale modellen for funksjonsnedsettelse og anerkjenner at en funksjonshemning er et resultat av fysiske, organisatoriske og holdningsmessige barrierer i samfunnet. Å fjerne diskriminering krever en endring i hvordan man møter og tenker rundt organiseringen av samfunnet, i dette tilfellet å fjerne faktorene som hindrer ansettelse.
12. Supported Employment skal oppmuntre til karriereutvikling hos den enkelte ved å fremme læringsmuligheter og søke muligheter for utvidet ansvar.

Figur 1 Kjerneverdiene i SE-femtrinnsprosess (utdrag fra SEQF 2018)

Metodiske tilnærminger i femtrinnsprosessen i SE er beskrevet i *Verktøykasse for Supported Employment* utviklet av European Union of Supported Employment (EUSE 2010), og et nyutviklet kvalitetsverktøy for femtrinnsprosessen i SE finner man i *Supported Employment kvalitetsverktøy* (SEQF 2018). Begge dokumentene har dannet det metodiske grunnlaget for metodeutprøvingen og metodeutviklingen i prosjektet.

EUSE har nylig oppdatert definisjonen av SE ved å tydeliggjøre de fire dimensjonene³ i SE-oppfølgingen: «place – train – maintain – progress»:

1. Utplassering – finne en passende jobb og arbeidsplass, ev. selvsyssetting.
2. Opplæring og støtte på arbeidsplass – gi støtte til å lære arbeidsoppgaver, inkl. en-til-en-støtte fra en jobbspesialist. Jobbspesialisten er på arbeidsplassen for å identifisere opplæring og støtte som trengs.
3. Beholde jobb – etter at arbeidsforholdet er etablert, fortsetter jobbspesialisten med å følge opp både arbeidssøkeren og arbeidsgiveren for å sikre at deres behov er tilfredsstillt.
4. Støtte til videre karriereutvikling – jobbspesialisten støtter personen og følger opp den videre karriereutviklingen.

1.1.2 SE i Norge og i kvalifiseringstiltak for innvandrere

SE er ikke nytt i Norge. De første SE-inspirerte forsøkene ble initiert i begynnelsen av 1990-årene (Blystad og Spjelkavik 1996; Schafft og Spjelkavik 1999). Erfaringer derfra ble institusjonalisert som arbeidsmarkedstiltaket «Arbeid med bistand» i 1996. Tiltaket var for personer med nedsatt arbeidsevne. Det ble utført av eksterne forhåndsgodkjente tiltaksarrangører. Selv om tiltaket var utviklet på bakgrunn av SE-prinsipper, var det i tiltaksforskriften ikke noe krav om bruk av SE overfor tiltaksarrangører. I praksis var det stor variasjon i implementering av SE-tilnærmingen hos ulike tiltaksarrangører, og forskning påpekte generelt svak SE-kompetanse i tiltaket (Spjelkavik, Hagen og Härkäpää 2011; Quortrup og Spjelkavik 2013). Tiltaket «Arbeid med bistand» ble etter hvert lagt inn i tiltaket «oppfølging».

I de siste årene har NAV i økende grad prøvd ut SE i egen regi. Eksempler på dette er KLAR-prosjektene (KLAR 2017; Breit mfl. 2016), utprøving av SE i Kvalifiseringsprogrammet (Spjelkavik 2016). Forsøket «Kjerneoppgaver i NAV» utviklet seg i retning av SE (Spjelkavik, Mamelund og Schafft 2016) og var en forløper for tiltaket «Utvidet oppfølging i NAV». Stadig flere NAV-kontor ansetter egne jobbspesialister.

SE blir også noen steder prøvd ut for nye «ikke-tradisjonelle» SE-målgrupper som for eksempel utsatt ungdom (Frøyland og Spjelkavik 2017), og SE har vært og er et tilbud ved flere norske Fontenehus og ACT-team i psykiatrien. SE har også vært benyttet for innvandrere og flykninger som var deltakere i ulike arbeidsrettete tiltak, men metodeutprøvingen har ikke vært dokumentert med tanke på eventuell tilpasning av SE til innvandrere med sammensatte bistandsbehov som målgruppe.

Forsøk innen SE har også nådd kvalifiseringstiltakene for innvandrere. Ett eksempel er utprøving og effektevaluering av IPS for deltakere i introduksjonsprogrammet i Bergen. Flere andre kvalifiseringstiltak for innvandrere knytter for tiden til seg jobbspesialister. Mer generelt oppgis det fra flere Jobbsjansen-tiltak at de bruker en rekke SE-elementer. Rambølls kartlegging av arbeidsmetoder i Jobbsjansen har framhevet at SE-metodikken ikke benyttes i sin helhet, at det er avvik mellom prosjektrapporter og praksis, og at deltakerne ikke følges opp etter at de er skrevet ut fra tiltakene (IMDi 2014). Det er behov for å utforske mer systematisk hvilke faktorer som er viktige for implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere, for å

³ Definisjon av SE av EUSE: <http://www.euse.org/index.php/resources/what-is-se> [lokalisert 29.01.2019]

sikre at tilnærmingen gir ønsket effekt også for denne målgruppen og bidrar til å styrke arbeidsinkluderingen.

1.2 Hvorfor er det behov for SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov?

I de senere årene er Supported Employment og «place then train»-tilnærminger etablert nærmest som et nytt inkluderingsparadigme. Det foregår randomiserte kontrollforsøk i Norge og ellers i Europa som tester ut IPS Fidelity-skalaen (psykiske lidelser), og både i Norge og Sverige utvikles femtrinnsprosessen i Supported Employment og Customized Employment for bredere målgrupper (jf. Frøyland 2018; Frøyland og Spjelkavik 2014). Med det økte tilfanget av kunnskapsbaserte tilnærminger pekes det samtidig på implementeringsutfordringer, det vil si å få organisasjoner til å etablere hensiktsmessige organisatoriske rammer for SE og å få praktikere til å anvende de kunnskapsbaserte tilnærmingene.

Så langt er det likevel mye som tyder på at på tross av ny forskningsbasert kunnskap, endres praksis i støtteapparatet i liten grad. For eksempel viste et tidligere FARVE-finansiert prosjekt at mange nordiske prosjekter og tiltaksarrangører som skulle arbeide etter Supported Employment, hadde store innslag av den gamle «train-place»-tilnærmingen (Spjelkavik mfl. 2011). Andre undersøkelser finner mye av det samme i flere europeiske land (Spjelkavik og Evans 2007; Spjelkavik og Wangen 2015). Spjelkavik (2016) oppdaget at implementering av «place then train» ved NAV-kontor utfordrer både håndtering av formelle saksbehandlingsoppgaver og kompetanse som baserer seg på tett oppfølging og samhandling med arbeidsgivere. Spjelkavik (2012) og Frøyland og Spjelkavik (2014) peker på at en forutsetning for implementering av «place then train» er styrket «inkluderingskompetanse» i støtteapparatet. Det vil si den samtidige kombinasjonen av kunnskap om brukeren og kunnskap om hvordan arbeidsplasser kan brukes. Nyere internasjonal forskning støtter opp om denne observasjonen: Yrkesrettede tilbud for personer med ulike bistandsbehov tar i liten grad i bruk kunnskapsbaserte praksiser; de har svak inkluderingskompetanse, de har få insentiver til å endre sin praksis, og de har jevnt over lave forventninger til hva eget personell kan klare å oppnå med hensyn til resultater eller jobb for brukere (Lui mfl. 2014).

Spjelkavik (2016) observerer at lærere som driver språkopplæring på arbeidsplassen, nærmer seg jobbspesialistrollen i Supported Employment, noe som skaper utfordringer for den tradisjonelle lærerrollen både med hensyn til undervisning og didaktiske forutsetninger. Maximova-Mentzoni og Widding (2015) har undersøkt etteroppfølgingsarbeid hos Jobbsjansen-prosjekter, som er del av trinn 5 i SE-prosessen. Forskere oppdaget at støtteapparatet til dels mangler kompetanse til å støtte og veilede arbeidsgivere etter at prosjektenes deltakere har fått en ordinær jobb. Den internasjonale litteraturen om Supported Employment oppfordrer til økt bruk av «natural supports» i virksomhetene. I Norge foregår det praksisforsøk der man bruker mentorordningen. Både Spjelkavik (2016) og Klethagen & Spjelkavik (2018) ser at mentorordningen har stort potensial, men at det er en utfordring både å følge opp mentorer og å sikre at mentorer har den kompetansen som trengs.

Lui mfl. (2014) viser til at utvikling på dette fagfeltet er utfordrende, og at implementering av kunnskapsbasert metodikk ikke kan overlates til praksisfeltet alene. Det blir vist til at det er behov for en omfattende, mangefasettert og systemisk tilnærming i ansvarlige etater og blant tilbydere. Forskere på inkluderingsfeltet må jobbe tett med praktikerne for å identifisere, teste ut og bidra til å implementere evidensbasert praksis: «*The goals of comprehensively embedding evidence-based practice into the state-federal vocational rehabilitation programs can be achieved through active and ongoing cooperation and collaboration between researchers, practitioners, and administrators*» (Lui mfl. 2014, s. 143). Et samspill mellom forskere og praktikere, som også vektlegger opplæring og praktisk anvendelse av kunnskapsbasert metodikk, vil øke praktikernes trygghet, motivasjon og intensjon for utvikling og endring. Dette prosjektet er et eksempel på et slikt samarbeid.

1.2.1 Finnes det dokumentert kunnskap om SE for innvandrere?

I en IMDi-rapport basert på erfaringer med «Jobbsjansen» heter det at: «'Place then train' er en velkjent og veldokumentert metodikk, men det er fortsatt begrenset kunnskap om hvordan denne metoden tilrettelegges godt for innvandrere» (IMDi 2014, s. 5). Det finnes fra før ikke forskningsbasert kunnskap og testbare kvalitetskriterier for «place then train» for denne målgruppen. Årsaken er sannsynligvis at målgruppen inngår sammen med andre målgrupper i de typiske SE-tilbudene).

Internasjonalt er dette prosjektets forsøk på å utvikle SE for flyktninger og innvandrere med sammensatte bistandsbehov ganske unikt. Det finnes lite dokumentert kunnskap om anvendelse av SE for målgruppen. I Sverige ble det i begynnelsen av 2000-tallet gjennomført og evaluert et forsøk på å benytte SE-metoden overfor innvandrere. Det ble etablert egne SE-arbeidsformidlingskontorer som jobbet med flyktninger etter at de fullførte introduksjonsprogrammet, eller andre innvandrergrupper som sto i fare for langtidsarbeidsledighet. Implementeringen av SE i dette forsøket ble i liten grad dokumentert. Effektevalueringen av forsøket i Sverige påpekte at rekruttering av deltakere var svært selektivt – kun de såkalte «job ready»-deltakerne ble tatt inn. Det vil si de som mestret svensk, ikke var aktive i et rehabiliteringsprogram, og de som var motivert for å få jobb og ev. flytte til et annet sted av landet for å være i jobb. Evalueringen viste deretter at den største svakheten ved implementeringen av SE var at to viktige elementer ved SE-metoden – arbeidsplassintroduksjon og etteroppfølging – var oversett. Likevel ble effektene av forsøket vurdert som positive (Åslund og Johansson 2011). Nå er Sverige igjen i gang med et omfattende SE-prosjekt for flyktninger og innvandrere – *Jämställd etablering (2018–2021)*⁴ – der man skal utarbeide en håndbok for jobbspesialister og evaluere effekten av kvalitativ oppfølging av implementeringen, som nok vil resultere i viktig kunnskap om SE for målgruppen. Vi har etablert et samarbeid med prosjektet med ønske om at svenske praktikere og forskere bygger på kunnskapen vi har opparbeidet i dette prosjektet, slik at vi sammen kan reflektere over og utvikle metodehåndboken i SE for innvandrere. Vi har hatt tre møter på slutten av prosjektperioden.

Flere europeiske land har som følge av «flyktningkrisen» styrket arbeidsrettet støtte for nyankomne flyktninger og innvandrere ved å bruke betegnelsen Supported Employment. Et eksempel er tiltaket *Integration through work*⁵ i Belgia, som framstår mer som arbeidsrettet støtte for flyktninger og innvandrere og nettverksbygging med lokale arbeidsgivere enn SE. Portuguese Association of Supported Employment (APEA) har annonsert et pågående prosjekt, *READi for immigrants*, uten ytterligere opplysninger og dokumentasjon.

1.2.2 Dette prosjektets utgangspunkt

Dette utviklingsprosjektets utgangspunkt og antakelse var at de grunnleggende prinsippene for SE, slik disse er nedfelt i femtrinnsprosessen, i hovedsak også bør kunne gjelde for målgruppen «innvandrere med sammensatte bistandsbehov». Selv om noen fidelityskalaer og kvalitetskriterier i Supported Employment er tenkt som generelle samtidig som SE-bistand alltid må individtilpasses, er fidelityskalaen utviklet for IPS et eksempel på en skala laget spesifikt for bistand til personer med psykiske lidelser (Drake et. Al 2012). Vi antok derfor at det kunne være behov for tilpasninger slik at et SE-tilbud i større grad kan imøtekomme bistandsbehovene til målgruppen i dette prosjektet.

I forkant av prosjektet hevdet mange i praksisfeltet at innvandrere med sammensatte bistandsbehov har særlige utfordringer som ikke passer inn i en tidlig utplasseringstilnærming i SE: Flere mente at det er så mange andre ting som må på plass først – for eksempel at de må

⁴ Jämställd etablering ved Arbetsformedlingen, Sverige: <https://www2.arbetsformedlingen.se/om-oss/var-verksamhet/internationellt/eu-fonder/jamstalld-etablering>, [lokalisert 15.01.19]

⁵ Integration through work: <http://www.flanderstoday.eu/business/integration-through-work-flemish-agency-helps-refugees-get-back-their-feet> [lokalisert 15.01.19]

lære seg norsk, norsk kultur og formelle og uformelle regler for norsk arbeidsliv. Bedre kunnskap om eventuelle betingelser for bruk av SE for denne målgruppen vil kunne ha betydning for videre metodeutvikling på dette inkluderingsfeltet, både i Norge og internasjonalt. Tydeliggjøring av faktorer av betydning for implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere kan dessuten gi et viktig grunnlag for å kunne gjennomføre grundigere effektstudier og randomiserte kontrollstudier.

1.3 Analytisk tilnærming og problemstillinger

Hovedmålet for prosjektet var å fremskaffe kunnskap og utvikle kunnskapsbasert praksis i bruk av Supported Employment i kvalifiserings- og sysselsettingsarbeid av innvandrere som trenger ekstra støtte for å få og beholde tilknytning til arbeidsmarkedet. Innvandrere er en heterogen gruppe. Målgruppen i dette prosjektet var innvandrere med sammensatte bistandsbehov som trenger ekstra støtte for å få og beholde tilknytning til arbeidsmarkedet. Bredt sett er dette målgruppen til Jobbsjansen-prosjekter, introduksjonsprogrammet og til dels KUM-prosjekter. Nærmere beskrivelse av målgruppen i prosjektet framkommer i kapittel 2 av rapporten.

Forskningsmålet var å utvikle kunnskapsgrunnlaget for Supported Employment for målgruppen innvandrere med sammensatte bistandsbehov. Erfaringer fra prosjektet skal bidra til å tilpasse eksisterende verktøy, og det utarbeides en håndbok i SE-tilnærming for målgruppen.

Praksismålet var å implementere kunnskapsbasert praksis i Supported Employment for målgruppen og med dette styrke kommunenes kvalifiserings- og sysselsettingsarbeid. Prosjektet hadde som mål å øke praktikernes trygghet og motivasjon for utvikling av SE-praksis og organisasjonslæring basert på praktikernes medvirkning i metodeutvikling og implementering av SE-praksis.

1.3.1 Teoretisk utgangspunkt

Selv om studien ikke var en effektevaluering eller en implementeringsstudie, men snarere dokumentasjon av læring og kunnskapsutvikling gjennom metodeutvikling, har vi valgt å forankre den i implementeringsvitenskap ved å benytte teori og begreper fra dette feltet som analytiske redskaper.

Implementeringsvitenskap er en ny tverrfaglig vitenskapelig retning som studerer metoder og strategier for å omsette systematisk innhentet forsknings- og erfaringsbasert eller til sammen evidensbasert kunnskap (EBK) i praksis for å forbedre kvalitet og effektivitet i tjenester (Eccles og Mittman 2006; Flottorp og Aakhus 2013; Fixsen mfl. 2009; Nilsen 2015; Bauer mfl. 2015). Flottorp og Aakhus (2013) omtaler implementeringsvitenskap som «en vitenskap for forbedring av praksis». Denne tradisjonen skiller seg fra en mer etablert policyimplementeringsforskning som fokuserer på igangsetting av policy, lover og regelverk (Nilsen og Cairney 2013; Flottorp og Aakhus 2013). Denne tradisjonen skiller seg også fra intervensjonsforskning, som utformer intervensjoner, utforsker deres effekter og effektivitet samt tester ulike forhold ved intervensjoner og deres påvirkning på resultater. Implementeringsvitenskap er da en bro som kobler vitenskap og tjenesteyting tettere sammen. Den tar hensyn til kompleksiteten i omgivelsene som praksis utøves i (Webb 2001; Fixsen mfl. 2009).

Et viktig aspekt ved implementeringsvitenskap er å undersøke og nærmere forstå hvilke forhold og faktorer som kan forklare hva som påvirker eller vil påvirke implementeringsresultater. En faktormodelltilnærming i implementeringsvitenskapen ser nærmere på ulike typologier med avgjørende faktorer som hypotetisk sett kan ha – eller er bekreftet å ha – innflytelse på implementeringsresultater. Vi har valgt faktormodelltilnærmingen for å utvikle et analytisk utgangspunkt for rapporten.

Noen faktormodeller fokuserer på å utdype en viss type faktorer og har med dette et mer snevert, avgrenset eller enfaglig perspektiv, for eksempel innovasjon eller adferd i implementering av EKB. Andre faktormodeller anerkjenner behovet for systemforståelse av

faktorer avgjørende for implementering. Disse representerer såkalt integrative eller multinivå-modeller (Nilsen 2015; Gurses mfl. 2010). Vi understøtter denne teoristrømmen og tilnærmer oss faktorer ut fra systemperspektivet.



Figur 2. Analytisk utgangspunkt for studien

Ifølge Gurses mfl. (2010) er det tre grupper med forhold og faktorer som har betydning for implementering av evidensbasert kunnskap. Når man setter i gang SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere og videre evaluerer implementeringen og dens resultater, er det viktig å ta hensyn til: deltakerfaktorer, pre-eksisterende faktorer og implementeringsfaktorer (Figur 2).

Deltakerfaktorer er karakteristika ved en gruppe deltakere som har mottatt SE, deres spesifikke bistandsbehov og hensikten med et SE-tilbud for dem. For eksempel er innvandrere, men også nyankomne flykninger generelt en veldig heterogen gruppe. Man kan forvente en forskjell i effekten av SE som er tilbudt høykvalifiserte ressurssterke innvandrere som er motivert til å få jobb, sammenlignet med innvandrere med sammensatte bistandsbehov, lave kvalifikasjoner og uklar motivasjon til arbeid. Anvendelsen av SE vil også være noe annerledes, fordi forskjellige grupper antakelig trenger ulik type bistand og ulike typer kompetanser hos jobbspesialistene.

Pre-eksisterende faktorer er et slags utgangspunkt for implementering. Det er faktorer og forhold som kan fungere som barrierer eller drivere for implementering av SE og dens effekter. Disse er for eksempel kontekstuelle faktorer som velferdssystemer, arbeidsledighet og arbeidsmarked, osv., karakteristika ved den metodiske manualen for SE, forankring av SE i organisasjonen som skal tilby SE, etablerte samarbeidsrelasjoner, finansiering, osv. I dette prosjektet har vi sett nærmere på pre-eksisterende faktorer på system-, organisasjons- og individnivå. Vi har spesielt satt søkelys på karakteristika ved den metodiske manualen for SE, dvs. metodehåndbok og kvalitetsverktøy, og vurdert behov for eventuelle tilpasninger til målgruppen. Vi har også undersøkt bistandsbehov hos arbeidsgivere som ansetter personer fra målgruppen.

Implementeringsfaktorer er et sett med faktorer som kan påvirke resultatet av anvendelsen av SE. Siden studien vår ikke var en implementeringsstudie, men en undersøkende studie som utforsket hva som er det spesielle med å tilby SE til innvandrere med sammensatte bistandsbehov, har vi sett nærmere på organisering av SE-tilbud i kvalifiseringstiltak for innvandrere og jobbspesialistenes kompetanser.

1.3.2 Problemstillingene

Hovedproblemstillingen er: Hva kjennetegner SE tilrettelagt for innvandrere med sammensatte bistandsbehov? For å besvare problemstillingen på en analytisk måte har vi utviklet delproblemstillinger med utgangspunkt i det teoretiske grunnlaget for studien som helhet, slik skissert i tabellen under.

Tabell 2. Problemstillinger besvart gjennom prosjektet

	Problemstillinger	Hvor i rapporten
<i>Deltakerfaktorer</i>	Hva menes med «sammensatte bistandsbehov for å få og beholde jobb» hos deltakere som fikk SE-oppfølging i caseprosjektene?	Kapittel 2
	Hvilke pre-eksisterende faktorer er viktige ved igangsetting av implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere i Norge?	Vedlegg 1
<i>Pre-eksisterende faktorer</i>	Hvilke utfordringer har arbeidsgiverne hatt med deltakerne fra prosjektet? / Hva slags bistand og oppfølging fra jobbspesialister trenger arbeidsgivere ved ansettelse av personer fra målgruppen?	Kapittel 3
	Hva er det spesielle med metoder i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov?	Kapittel 4
	Er det behov for tilpasninger av kvalitetsverktøyet i femtrinnsprosessen i SE for målgruppen «innvandrere med sammensatte bistandsbehov» og bruk i en organisatorisk kontekst av kvalifiseringstiltak for innvandrere? / Hvilke tilpasninger kan være viktige?	Kapittel 7
<i>Implementeringsfaktorer</i>	Hvilke kompetanser trenger jobbspesialister som bistår innvandrere med sammensatte bistandsbehov i å skaffe varig tilknytning til arbeidslivet? / Hvordan skiller disse kompetansebehovene seg fra behov knyttet til arbeidsinkludering av andre målgrupper?	Kapittel 5
	Hvordan har læring og utvikling av en ny organisatorisk praksis med jobbspesialistene i kvalifiseringstiltak foregått?	Kapittel 6
	Hvilke organisatoriske grep var det viktig å ta for å sikre etablering av en jobbspesialistfunksjon i kvalifiseringstiltak for innvandrere?	Kapittel 6
	Hva var resultatene i caseprosjektene når det gjelder deltakere og nye praksiser?	Kapittel 6

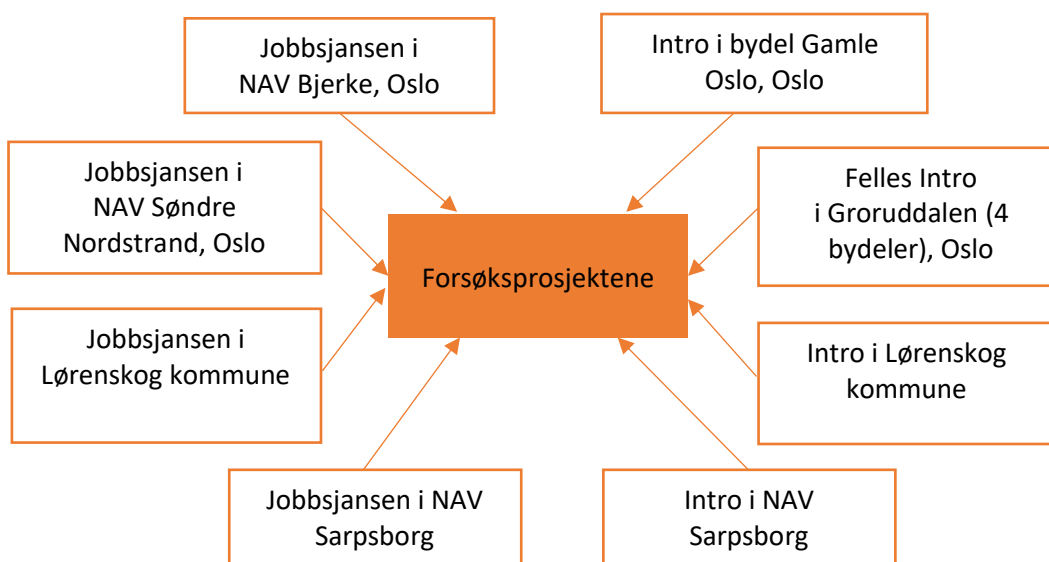
1.4 Caseprosjektene og jobbspesialistene

Forskningsprosjektet har fulgt seks ulike organisasjoner som representerer ulike NAV-kontorer eller kommunale flyktningetjenester i Oslo, Akershus og Østfold (heretter kalt «case»). Disse hadde totalt åtte caseprosjekter som prøvde ut femtrinnsprosessen i SE og medvirket til metodeutviklingen dokumentert i denne rapporten. Caseprosjektene var fire introduksjonsprogrammer (heretter kalt «Intro») og fire Jobbsjansen-prosjekter. Tiltakene har seg imellom ganske ulike målgrupper. Introduksjonsprogram er et kvalifiseringstiltak for nyankomne flyktninger og deres familiegjenforente som har behov for grunnleggende kvalifisering (grunnleggende ferdigheter i norsk, grunnleggende innsikt i norsk samfunnsnivå og diverse forberedelser til å delta i utdanning eller arbeid i Norge⁶). Samtidig har introduksjonsprogrammet et to-treårig kvalifiseringstiltak for flyktninger og deres

⁶ Målgruppen for introduksjonsprogrammet:
<https://www.regjeringen.no/no/tema/innvandring/kd/Verkemiddel-i-integreringsarbeidet/introduksjonsprogram/id2343472/> [lokalisert 22.01.19]

familiegjenforente. Det er det personer som trenger. Jobbsjansen for hjemmeværende kvinner er et kvalifiseringstiltak for innvandrerkvinner «i alderen 18-55 år som har behov for grunnleggende kvalifisering og som ikke er omfattet av andre ordninger. Kommuner kan søke om midler til prosjekter som skal bidra til at disse kvinnene får varig tilknytning til arbeidslivet og blir økonomisk selvhjulpne»⁷.

Caseprosjektene som drev med metodeutprøving og bidro til metodeutvikling av SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov, er oppgitt i Figur 2



Figur 3. Forsøksprosjektene i metodeutprøving og metodeutvikling for SE for innvandrere

1.4.1 Utvalg av caseprosjektene

Utvalget av caseprosjektene ble gjort i samråd med IMDi og på initiativ fra prosjektene. I oktober 2016 holdt AFI et informasjonsmøte hos IMDi der et utvalg av organisasjoner som driver introduksjonsprogram og Jobbsjansen i Oslo, Akershus og Østfold, var invitert. Organisasjonene var invitert fordi det var kjent for IMDi at de driver med elementer av SE. Representanter fra ledelsen i de ulike organisasjonene fikk informasjon om planlagt innhold i forskningsprosjektet og hva det vil innebære å være et caseprosjekt.

Avgjørende for utvalget av caseprosjektene var følgende kriterier:

- Prosjektene hadde erfaring med eller ønsket å prøve ut SE.
- Prosjektene kunne være i drift i minimum to år til mens forskningsprosjektet pågikk.
- Prosjektene burde ha et godt etablert samarbeid med lokalt næringsliv for å sikre muligheter for rask utplassering og oppfølging av deltakere på arbeidsplasser.
- Prosjektene burde være villige til å gjennomgå opplæring i Supported Employment, benytte metodikken i arbeidsformidlingen overfor deres deltakere og være åpne for å dele sine egne erfaringer.
- Prosjektene skulle forplikte seg til å sette av nødvendige ressurser for å kunne delta i opplæringen, i erfaringsutvekslinger samt legge til rette for casebesøk og bidra i datainnsamling.

⁷ Målgruppen for Jobbsjansen (Del A): <https://www.imdi.no/jobbsjansen/> [lokalisert 22.01.19]

En viktig forutsetning for deltakelse var IMDi's tildeling av midler for finansiering av to jobbspesialiststillinger i hver caseorganisasjon i to år. En annen viktig forutsetning var ledelsesforankring av prosjektet i caseorganisasjonene.

1.4.2 Jobbspesialister i prosjektet

Hver case fikk midler fra IMDi til å finansiere to jobbspesialiststillinger i 2017–2018, noen gjennom tildeling av Jobbsjansen-midler, mens andre, spesielt når det gjelder introduksjonsprogrammene i prosjektet, fikk midler gjennom kommunale utviklingsmidler (KUM). Jobbspesialister i dette prosjektet er veiledere som spesialiserte seg på arbeidsrettet oppfølging i tråd med femtrinnsprosessen i SE.

Alle casene fikk jobbspesialistene på plass i løpet av sommeren 2017. I noen tilfeller valgte casene å bruke ressursene i å videreutvikle kompetansen til allerede ansatte medarbeidere framfor å ansette nye medarbeidere på prosjektmidler. Tanken bak denne tilnærmingen var at kompetansen skulle forbli i casene også etter at forskningsprosjektet tok slutt. Forutsetningen var at medarbeiderne selv ønsket denne typen spesialisering. Andre caser måtte rekruttere jobbspesialister i prosjektstillinger. Det var også noen permisjoner og jobb-bytter i prosjektperioden som medførte at casene måtte engasjere vikarer eller rekrutterte nye medarbeidere. Totalt var det 17 jobbspesialister som bidro i prosjektet.

Casene fikk opplæring i femtrinnsprosessen i SE, der både jobbspesialister, caseansvarlige ledere, men også andre medarbeidere i introduksjonsprogrammet var invitert til å delta. Opplæringen var gjennomført av studieansvarlig for videreutdanningen i Supported Employment på HiOA (nå OsloMet – storbyuniversitetet). Det ble gjennomført to opplæringssamlinger: en i januar 2017 og en i mars 2017. Den første samlingen gikk på introduksjon i femtrinnsprosessen i SE, der det i tillegg til teoridelen og praktiske oppgaver var et innlegg fra en tidligere jobbspesialist som jobbet med SE-oppfølging av innvandrere. Samlingen ble etterfulgt av en hjemmeoppgave der casene skulle identifisere utfordringer og muligheter for igangsetting av SE i prosjektene samt lage en utviklingsplan for igangsetting. På den andre samlingen ble utviklingsplanene gjennomgått, og casene fikk veiledning i igangsetting av SE-tilbud samt diskuterte hvordan caseprosjektene jobbet da, og hva som skulle til for å utvikle veiledningen etter femtrinnsprosessen i SE. I august 2017, da alle jobbspesialistene var på plass, ble det gjennomført en tredje opplæringssamling med vekt på trinn fem i femtrinnsprosessen i SE, «oppfølging på og utenom arbeidsplass», der jobbspesialistens rolle på arbeidsplassen var i sentrum. På denne samlingen var det et innlegg fra tiltaksarrangøren Arba Inkludering, som delte sine erfaringer fra å være jobbspesialist for IKEA. Jobbspesialister som kom inn i prosjektet senere, ble oppfordret til å gjennomføre opplæring i SE dersom de ikke hadde den fra før.

Videre har jobbspesialistene fått metodiske råd og støtte gjennom deltakelse i erfaringsutvekslinger, gruppesamtaler i forbindelse med casebesøk, telefonsamtaler med forskere i forbindelse med konkrete problemstillinger og noen observasjoner på arbeidsplasser. Noen caser (Sarpsborg, Søndre Nordstrand) har etter hvert etablert egne jobbspesialistteam med metodeveileder. Jobbspesialistene i prosjektet fikk da ekstra veiledning fra kollegaer på arbeidsplassen.

1.5 Metoder og datagrunnlaget

1.5.1 Metodisk tilnærming – deltakende aksjonsforskning

Prosjektets hovedtilnærming var deltakende aksjonsforskning. Deltakende aksjonsforskning (på engelsk: participatory action research (PAR)) er en type aksjonsforskning som inkluderer praktikere både som objekter i forskning og som medforskere. PAR sikter på å skape et miljø der praktikere deler og får gyldig informasjon, tar frie og informerte valg og har ansvar for resultatene av deres bidrag til forskningen (Argyris og Schön 1991). PAR bidrar til en pågående

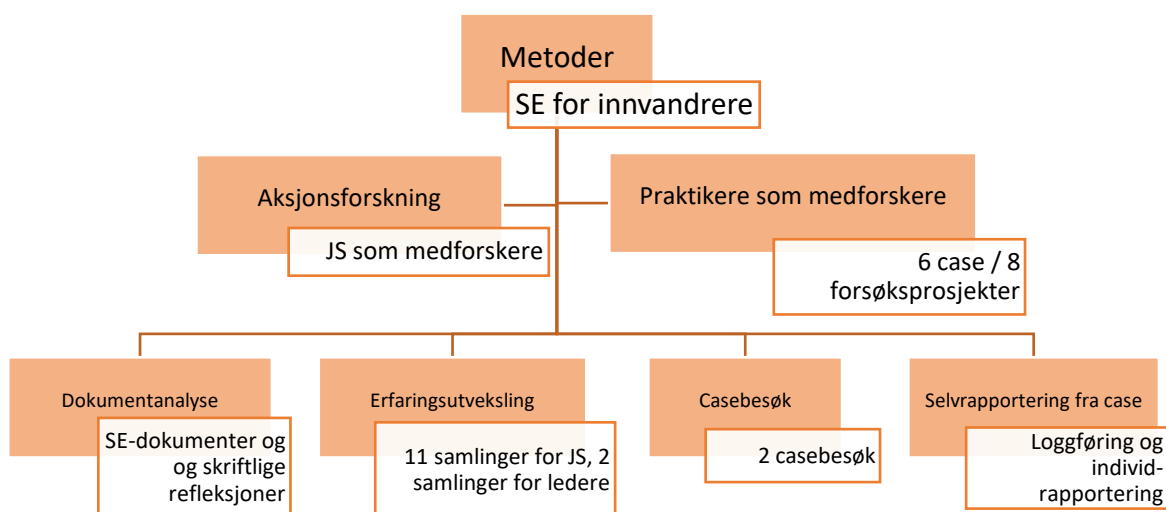
organisatorisk læringsprosess både i forskning og i deltakende organisasjoner gjennom en forskningsstrategi som legger vekt på gjensidig læring, deltakelse og organisatorisk endring (Greenwood mfl. 1993). Det er en type forskningstilnærming som samtidig sikrer læring, praksisendring, datainnsamling og teoriutvikling. PAR er en syklisk prosess – en interaktiv syklus av forskning, handling og refleksjon (Kindon mfl. 2006). Det spesielle i PAR sammenlignet med andre typer aksjonsforskning er at det sikter på å skape kollegiale relasjoner med praksisfeltet som en form for deltakelse, dvs. at forskere og praktikere jobber sammen som kollegaer og kombinerer sine ulike ferdigheter i en prosess med gjensidig læring (Cornwall og Jewkes, ev. Biggs 1989).

I dette prosjektet var jobbspesialister og til dels caseansvarlige aktive medforskere som bidro til prosjektet og kunnskapsutviklingen på følgende måter:

- delte refleksjoner i gruppe- og plenumsdiskusjoner ifm. opplæringsksamlinger i SE
- bidro med kommentarer/pilotering av diverse skjemaer (f.eks. skjema for loggføring av egen praksis, spørreundersøkelse blant arbeidsgivere)
- hadde interne diskusjoner og refleksjoner i caseprosjektene jobbspesialistteam / med ledelse (der utdrag og konklusjoner ble delt med forskere under erfaringsutvekslinger)
- gjorde forberedelser til erfaringsutvekslinger ved å svare på forhåndsstilte spørsmål
- gjorde «hjemmeoppgaver» med skriftliggjøring av diverse praksis og refleksjoner (f.eks. utviklingsplaner, stillingsbeskrivelser for jobbspesialistrolle, kompetanseprofiler til jobbspesialister, beskrivelser av målgruppen for SE, selvevalueringer av kvalitet i SE-tilbud m.m.)
- delte sine refleksjoner, erfaringer, utfordringer og gode grep i gruppe-/plenumsdiskusjoner på erfaringsutvekslinger for jobbspesialister – møter mellom jobbspesialister fra alle pilotprosjekter og forskere.
- delte sine refleksjoner, erfaringer, utfordringer og gode grep i gruppe-/plenumsdiskusjoner på erfaringsutvekslinger for caseansvarlige og møter mellom jobbspesialister fra alle pilotprosjekter og forskere
- delte refleksjoner og erfaringer i gruppeintervjuer ifm. casebesøket
- observasjoner av en jobbspesialistkollega på arbeidsplassen med påfølgende diskusjon
- påfølgende diskusjon etter at forsker observerte jobbspesialister på arbeidsplassen
- utvikling av interne dokumenter for SE (for eksempel brosjyrer om SE for deltakere og arbeidsgivere, kartleggingsskjemaer, planer for oppfølging på arbeidsplassen m.m.)
- jobbet kontinuerlig med å utvikle egen praksis som jobbspesialist
- fikk gjennomført organisatoriske endringer for å etablere en god jobbspesialistfunksjon
- registrerte kontaktinformasjon til arbeidsgivere som jobbspesialistene samarbeider med, deltok i utviklingen av spørsmål og gjennomføringen av nettbasert survey blant arbeidsgivere
- loggførte hverdagens erfaringer som jobbspesialist skriftlig: selvrefleksjon over egen praksis og utfordringer jobbspesialisten møter i hverdagen, i henhold til trinnene i SE
- utarbeidet en individrapportering for deltakere i prosjektet: selvmonitorering av resultater av eget arbeid med kort refleksjon over bistand gitt til ulike brukere
- leste og kommenterte utkast til den første artikkelen fra prosjektet, første utkast til kapittel 2 og kapittel 5 samt rapportutkast
- deltok i telefonintervju med arbeidsgivere
- kom med tilbakemeldinger på rapportutkastet

Et metodegrep var også at forskere ved AFI med lang erfaring fra arbeid med SE for andre målgrupper enn innvandrere med store bistandsbehov deltok i prosjektet. De sammenholdt dette prosjektets erfaringer og beskrivelser av utfordringer, muligheter og mulige arbeidsformer med arbeidsinkludering i tråd med SE med andre målgrupper slik dette er erfart i andre prosjekter.

1.5.2 Datagrunnlaget for rapporten



Figur 4. Hovedmetoder som gir datagrunnlaget for rapporten

Figur 4 viser hovedmetoder for datainnsamling i PAR, som har vært datakilder for de fleste kapitlene i rapporten. Videre redegjør vi for disse metodene som tilføyde hoveddatagrunnlaget til rapporten. Tilleggsdatakilder som undersøkelse blant arbeidsgivere og nullpunktsanalyse er nærmere beskrevet respektivt i kapittel 3 og vedlegg 1.

1.5.3 Erfaringsutvekslinger

Tabell 3. Oversikt over erfaringsutvekslinger for jobbspesialister

Dato for samling	Antall timer	Antall JS	Antall case representert	Hovedtema
30.06.17	3,5 t, halvdagssamling	8	4	Oppstartsutfordringer
13.10.17	3,5 t, halvdagssamling	12	6	Da og nå – forvandling i veilederrollen
05.12.17	6,5 t, heldagssamling	11	6	Erfaringsutveksling med en JS fra Sverige: oppsøkende virksomhet, oppfølging på arbeidsplass, den psykososiale rollen til JS
26.02.18	3,5t, halvdagssamling	13	6	Kvalitetsstandarder for SE: NAVs veileder for jobbspesialister i femtrinnsprosessen i SE
20.04.18	6,5 t, heldagssamling	12	6	Egen evaluering ved bruk av SEQF
24.05.18	6,5 t, heldagssamling	12	6	Åpen diskusjon basert på spørsmål og utfordringer de ulike JS har
19.06.18	6,5 t, heldagssamling	11	5	Metodeverksted: metoder etter 5 trinn
18.09.18	3,5 t, halvdagssamling	12	6	Erfaringer fra å observere hverandre i møte med arbeidsgivere
23.10.18	6,5 t, heldagssamling	15	6	Jobbspesialisten for innvandrere – behov for målgruppespesifikk kompetanse? Ekstra vekt på metoder for språkstøtte og å håndtere kulturforskjeller
06.12.18	6,5 t, heldagssamling	13	6	Jobbspesialistens kompetanser: diskusjon av kompetanser med utgangspunkt i BAKES
01.02.19	6,5 t, halvdagssamling	12	6	Etteroppfølging. Gjennomgang av utkast til kap. 2 og kap. 4
Planlagt mai 2019				Gjennomgang av utkast til en håndbok: «SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov»

I prosjektperioden hadde vi totalt gjennomført elleve erfaringsutvekslinger for jobbspesialister og to for caseansvarlige. Disse har vært hovedarena for gjensidig læring og datainnsamling i prosjektet, Tabell 3. Oversikt over erfaringsutvekslinger for jobbspesialister og Tabell 4 gir innsikt i datoer, temaer og antall deltakere. Alle erfaringsutvekslingene var transkribert og grovt kodet i NViVo etter overskriftene til kapitlene i rapporten. De har dannet et fyldig datagrunnlag til analyser og konklusjoner i prosjektet.

Tabell 4. Oversikt over erfaringsutvekslinger for ledere

Dato for samling	Antall timer	Antall deltakere	Antall case representert	Temaer
05.12.17	1 t	3	3	Ledelseserfaringer i prosjektet, bl.a. rekruttering av JS, organisatoriske endringer, etteroppfølging (ustrukturert)
26.11.18	2,5 t	7	6	SE-implementering i et lederperspektiv: kompetanse til jobbspesialister, organisatoriske endringer, samarbeid mellom JS og andre i enheten, etteroppfølging – hva skal til for å opprettholde et bærekraftig SE-tilbud i organisasjonen?

1.5.4 Casebesøk

Vi gjennomførte to casebesøk ved hver case med den hensikt å fasilitere gruppediskusjoner om organisatoriske endringer (casebesøk nr. 1, sept.–nov. 2017) og læring fra prosjektet (casebesøk nr. 2, nov.–des. 2018). Hver caseansvarlig ble bedt om å arrangere casebesøket ved å innkalle aktuelle deltakere til workshop. Antall deltakere varierte fra case til case og var mellom fire–åtte deltakere. Som minimum deltok caseansvarlig og begge jobbspesialistene. I case med introduksjonsprogrammer var flere programrådgivere til stede. I noen caser deltok markedskontakter ved NAV-kontor, jobbspesialister som jobber for andre målgrupper, samt norsklærere. I tillegg hadde vi et ekstra gruppeintervju i Lørenskog, da vi hadde svenske forskere fra Arbetsförmedlingen på besøk. Der hadde vi en caseansvarlig og to jobbspesialister til stede for diskusjon om deres erfaringer fra bruk av SE. Workshopene/gruppeintervjuene varte 2–2,5 timer og ble transkribert. Casebesøkene ga særlig datagrunnlag til kapittel 6, der vi beskriver datakilder nærmere.

1.5.5 Loggføring

Loggskjema var et verktøy med dobbeltfunksjon. Den ene funksjonen var å hjelpe jobbspesialister med å reflektere over egne opplevelser og handlinger i implementering av Supported Employment og lære av disse. Den andre var å fungere som et datainnsamlingsverktøy som hjalp forskerne med å følge med på praksis og utfordringer samt samle inn forskningsdata.

Jobbspesialistene ble bedt om å loggføre i et skjema slik skissert i Tabell 5 i perioden september 2017–desember 2018. Skjemaet ble pilotert blant jobbspesialister to ganger og diskutert på flere erfaringsutvekslinger, slik at vi til slutt fant fram til et format som virket for jobbspesialistene.

Tabell 5. Skjema for loggføring av jobbspesialistenes erfaringer med anvendelse av femtrinnsprosessen i SE

Dato	Situasjon	Jobbspesialistens bistand	Resultat	Hva kunne gjøres annerledes? Ev. hva fungerte? – påpek god praksis	Trinn i SE
XX.XX.XX					

Forskernes forventninger til loggføring, slik kommunisert til jobbspesialister, var følgende:

- regelmessig loggføring: gjerne korte, men daglige notater.
- skrives på slutten av en arbeidsdag eller i retrospektiv i begynnelsen av neste dag
- dersom det hender flere spennende eller nye utfordringer/løsninger, skriv gjerne flere notater den dagen. Bruk en ny linje.
- det behøver ikke å ta mer enn fem minutter per dag.
- legg vekt på aha-opplevelser: praksisen som virker.
- loggføring på et aggregert nivå, *ikke* per deltaker.
- diskuter gjerne loggførte erfaringer med kollegaer.

Fem jobbspesialister leverte månedlig logg i 16 måneder. I tillegg var det åtte jobbspesialister som sendte inn logg for flere måneder. Til sammen har det resultert i et omfattende datamateriale som gir innsikt i jobbspesialistenes hverdag og deres utvikling i rollen.

1.5.6 Individrapporter for deltakere

På slutten av caseperioden ble jobbspesialistene som var igjen i caseprosjektene, bedt om å levere korte individrapporter for deltakere som fikk veiledning etter SE i perioden 2017–2018. 13 jobbspesialister leverte til sammen 202 individrapporter i desember 2017– januar 2018. De innsamlede individrapportene gir en oversikt over de fleste deltakerne fulgt etter SE, men ikke et fullstendig bilde. Det har flere grunner:

- Noen jobbspesialister som hadde stilling da prosjektet begynte, sluttet underveis uten å ha levert individrapporter. I noen tilfeller ble deres deltakere fulgt opp av andre jobbspesialister og er med i oversikten, mens andre har sluttet i tiltakene eller ble tilbakeført til oppfølging av programrådgiver og er derfor ikke med.
- I overgangsperioden var det noen jobbspesialister som måtte fullføre sine tidligere forpliktelser for deltakere der ikke full SE var brukt fra starten av. Noen av disse deltakerne ble etter hvert tilbakeført til oppfølging hos programrådgivere og er ikke med i oversikten.

Et Excel-skjema for individrapportering var pilotert hos jobbspesialistene og godkjent av NSD. Skjemaet etterspurte:

- 1) enkle bakgrunnsopplysninger om deltakere: hjemland, kjønn, sivilstatus, antall barn, alder da JS overtok deltakeren, total skolegang, om deltakeren har profesjonell kompetanse, om deltakeren har fått utdannelsen godkjent i Norge, antall år med arbeidserfaring fra hjemlandet, om deltakeren har arbeidserfaring fra Norge, nivå på norskkunnskaper ved innskriving til SE;
- 2) bakgrunn for henvisning til SE: hvorfor deltakeren ble tatt inn til SE-oppfølging, med vekt på JSs vurdering av behov for SE-oppfølging;
- 3) løpet i tiltaket: antall måneder i tiltaket før JS overtok, antall uker fra JS overtok, til utplassering på arbeidsplass, lengde i praksisperioden uten lønn, antall praksisplasser i SE (ulike arbeidsgivere) og hvis relevant: antall måneder fra innskriving til SE til utskrivning fra tiltaket grunnet oppnådd mål om overgang til arbeid;
- 4) i tilfelle deltakeren fortsatt er i tiltaket: status (i praksis, i jobb med etteroppfølging, norskkurs, skole, ukjent, osv.) med nærmere beskrivelse av progresjon;
- 5) måloppnåelse (kun for deltakere som er skrevet ut eller i jobb, men ikke skrevet ut pga. behov for etteroppfølging): type arbeidskontrakt (fast, midlertidig, ringevikar), stillingsprosent (%), bransje, stilling, om deltakeren har etteroppfølging;

- 6) hva tilførte SE i oppfølgingen av denne deltakeren jamfør tradisjonell praksisoppfølging (vekt på jobbspesialistens bistand)?

Individerapportene er analysert i SPSS gjennom deskriptive analyseverktøy.

Selv om vi hadde likt antall caseprosjekter fra introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen – fire hver, har det kommet noen flere individrapporter fra introduksjonsprogrammet – 111 mot 91. Majoriteten av deltakerne var kvinner, siden Jobbsjansen er et tiltak for innvandrerkvinner. I introduksjonsprogrammet var det 39 prosent kvinner og 61 prosent menn blant deltakere. Deltakerne i forsøkene i introduksjonsprogrammet kom fra 23 ulike land, men over halvparten var fra Syria og Eritrea. Deltakerne i forsøkene i Jobbsjansen representerte 34 ulike land, med overrepresentasjon av kvinner fra Pakistan (30 prosent).

1.6 Rapportens gang

Rapporten består av åtte kapitler inkludert introduksjon.

I kapittel 2 beskriver vi bistandsbehovene hos deltakere som fikk SE-oppfølging i caseprosjektene. Dette kapitlet tar utgangspunkt i teorier om sosial eksklusjon og inkluderingskompetanse og bygger på tidligere forskning om utfordringer utsatte grupper innvandrere opplever i arbeidsinkludering. Kapitlet beskriver bistandsbehovene hos personer som fikk SE-oppfølging i caseprosjektene, på mikro-, meso- og makronivåer.

Kapittel 3 utforsker utfordringer arbeidsgiverne har hatt med deltakerne fra prosjektet, og undersøker hva slags bistand og oppfølging fra jobbspesialister arbeidsgivere trengte og fikk da de tok inn personer fra prosjektets målgruppe. Kapitlet undersøker hva som kan ha påvirket arbeidsgivernes avgjørelse om å ta inn en kandidat i bedriften, og hva slags utfordringer som ifølge arbeidsgiverne kunne oppstå i arbeidsrelasjoner jobbspesialistenes kandidater gikk inn i, samt på hvilken måte jobbspesialistene har bistått i å håndtere disse utfordringene, og hvordan arbeidsgivere vurderer denne bistanden.

Kapittel 4 presenterer jobbspesialistenes erfaringer med anvendelse av femtrinnsprosessen i SE slik den er beskrevet i Verktøykassen, og belyser metoder utviklet og utprøvd i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov.

Kapittel 5 setter søkelys på jobbspesialistkompetanse ved å se nærmere på hvilke kompetanser jobbspesialister for målgruppen trenger, og hvordan disse kompetansebehovene skiller seg fra jobbspesialistkompetanser for andre målgrupper.

Kapittel 6 beskriver hvordan læring og utvikling av en ny organisatorisk praksis med jobbspesialistene i kvalifiseringstiltak har foregått. Vi ser nærmere på hvilke organisatoriske tilpasninger som var viktig for å inkorporere en jobbspesialistfunksjon i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Vi diskuterer også caseprosjektenes resultater både når det gjelder deltakere og nye praksiser.

Kapittel 7 gjennomgår kvalitetsskalaen SEQF i lys av prosjektets erfaringer og introduserer forslag til eventuelle justeringer slik at de i større grad ivaretar behovene for målgruppen og forhold i kvalifiseringstiltak for innvandrere.

Kapittel 8 er det siste kapitlet i rapporten og gir en oppsummerende diskusjon og forskeres konklusjon på spørsmål om det trenges målgruppespesifikke justeringer i bruk av SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov, og hvilken gruppe deltakere i kvalifiseringstiltak for innvandrere som er en passende målgruppe for SE. Kapitlet gir også anbefalinger til myndighetene, praksisfeltet og videre forskning.

2 Bistandsbehov i arbeidsinkludering av utsatte grupper innvandrere

Helt siden prosjektet startet, og ved hver anledning da vi hadde foredrag om prosjektet og foreløpige funn, var publikum nysgjerrig på spørsmålet «Hvem er innvandrere med sammensatte bistandsbehov?». Dette spørsmålet gjaldt også i selve caseprosjektene i etableringsfasen. Spørsmål om målgruppen og dens bistandsbehov er legitimt for å kunne designe et mer treffsikkert SE-tilbud for målgruppen. Prosjektets utgangspunkt når det gjaldt målgruppe, var relativt bredt: Metodeutprøving og metodeutvikling skulle foregå i kvalifiseringstiltak for innvandrere, slik som introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen. Det var opp til caseprosjektene selv å definere målgruppen «innvandrere med sammensatte bistandsbehov» som skulle få tilbud om oppfølging etter SE, og utforske hvordan innskrivingen i SE burde foregå. Hva slags erfaringer caseprosjektene har gjort med målgruppen for SE, er nærmere beskrevet i kapittel 6.

Dette kapitlet gir svar på:

- Hva menes med «sammensatte bistandsbehov for å få og beholde jobb» hos deltakere som fikk SE-oppfølging i caseprosjektene?

Dette kapitlet tar teoretisk utgangspunkt i teorier om sosial eksklusjon og inkluderingskompetanse og bygger på tidligere forskning om utfordringer utsatte grupper innvandrere opplever i arbeidsinkludering. Kapitlet beskriver bistandsbehovene hos personer som fikk SE-oppfølging i caseprosjektene, på mikro-, meso- og makronivåer.

2.1 Teoretisk utgangspunkt

Kapitlet tar utgangspunkt i teorier om sosial eksklusjon og inkluderingskompetanse. Sosial eksklusjon, inkludert arbeidseksklusjon, er et multidimensionalt fenomen som refererer til både strukturelle forhold i samfunnet og til sosiale og kulturelle aspekter ved livet (Jehoel-Gijsbers og Vrooman, 2007; Taket mfl. 2009). Teoretisk sett knyttes eksklusjonsteori til utilstrekkelig tilgang til sosiale rettigheter (rett til arbeid er en av dem), manglende sosial deltakelse og mangel på integrering i samfunnet. Teorien skiller mellom forhold og karakteristika som kjennetegner personer som «sosialt ekskluderte» (forhold på mikronivå – en typisk problemstilling i kvantitativ forskning), og andre typer faktorer og prosesser som kan føre til sosial eksklusjon (forhold på meso- og makronivåer). Teorien tilbyr da en helhetlig tilnærming til utforskning av ekskluderingsmekanismer.

En nyere teoristrøm har påpekt betydningen av å forstå inklusjonsmekanismer for å motvirke eksklusjonsmekanismer (Frøyland og Spjelkavik 2014; Kleppe og Glemmestad kommer i 2019). Ut fra et inkluderingskompetanseperspektiv er varig tilknytning til arbeid for utsatte grupper et resultat av samspillet mellom innsats fra arbeidstakere, arbeidsgivere og støtteapparatet. Ved å nærmere forstå utfordringer i dette samspillet kan vi både utforske diverse forhold som fører til manglende arbeidsinkludering, men også snu perspektivet og utforske bistandsbehov som bør dekkes av støtteapparatet for at flere personer fra utsatte grupper innvandrere skal få varig tilknytning til arbeid.

I dette kapitlet gjennomgår vi bistandsbehov hos utsatte grupper innvandrere som fikk bistand gjennom caseprosjektene, på mikronivå (forhold ved målgruppen), på mesonivå (aktuelle sosiale settinger som kvalifisering gjennom Intro, NAV, VO; interaksjoner med det lokale arbeidsmarkedet, interaksjoner på arbeidsplassen, familien og vennekrets, gruppetilhørighet, normer og kultur) og på makronivå (erfaringer i møte med storsamfunnet, regelverk, institusjonelle normer, kjennetegn ved arbeidsmarkedet) (Jehoel-Gijsbers og Vrooman 2007; Taket mfl. 2009).



Figur 5. Sammensatte bistandsbehov – analytisk modell

2.2 Tidligere forskning om barrierer for utsatte grupper innvandrere for å få og beholde arbeid

Deltakernes ressurser, ferdigheter, evner og interesser er noe av det jobbspesialistene har brukt tid på å kartlegge og benytte seg av i arbeidet med å finne passende arbeid og en passende arbeidsplass. I SE er et grunnleggende prinsipp å ta utgangspunkt i og tilpasse målet for bistanden til den enkeltes ønsker og preferanser. Dette er også noe som har vært praktisert av jobbspesialistene. Forskningsprosjektet har likevel lagt særlig vekt på hvilke utfordringer målgruppen møter på vei til å skaffe seg varig tilknytning til arbeidslivet, og hvordan dette influerer på bistanden som må ytes.

Tidligere forskning om barrierer innvandrere opplever i møte med arbeidslivet, gir en del innsikt i utfordrende forhold både på mikro, meso- og makronivå. Hovedtrekkene er oppsummert i følgende litteraturoversikt.

2.2.1 Forhold på mikronivå

En rekke kvantitative studier om arbeidsmarkedstilknytning for utsatte grupper innvandrere viser at en del individkjennetegn som alder, kjønn, familiestatus, utdanningsnivå, sporinndeling i norskopplæring og nivå på norskkunnskaper, landbakgrunn, innvandringsårsak og helsetilstand har stor betydning for om personer lykkes med å etablere varig tilknytning til arbeid (Blom og Enes 2015; Djuve og Kavli 2015; Tronstad 2015; Djuve mfl. 2017; Bratsberg mfl. 2017, 2018; Liebig og Tronstad 2018). I tillegg trekker forskningen fram mangler i relevant kompetanse og arbeidserfaring hos innvandrere som hovedbarrierer på mikronivå (Liebig og Tronstad 2018; Djuve mfl. 2017; Friberg og Midtbøen 2017; Blom 2014).

Personer med fluktbakgrunn har ofte både avklarte og uavklarte fysiske og psykiske helseplager som i tillegg til andre utfordringer minsker deres sjanser for å lykkes med arbeidsinkludering (Liebig og Tronstad 2018; Bratsberg mfl. 2017). Tidligere forskning har også drøftet forverring av helsetilstand hos personer med fluktbakgrunn i løpet av integreringsprosessen (Bratsberg mfl. 2017). En potensiell forklaring kan være at personer med

fluktbakgrunn også opplever ekstra emosjonelle og følelsesmessige belastninger gjennom usikkerhet knyttet til asylprosessen, adskillelse fra familiemedlemmer, ensomhet, mangel på sosial støtte, en vanskelig økonomisk situasjon, ustabile boforhold og opplevelser av diskriminering og rasisme (Lie 2002; Hjelde 2010; Belinda, Liddell og Nickerson 2016). Wies mfl. (2017) ser for eksempel at venting i asylmottak uten et godt integreringstilbud kan føre til helseplager, passivisering og demotivering – faktorer som kan gjøre seg gjeldende i målgruppens tilknytning til arbeidslivet i senere år.

Sammenlignet med både menn med fluktbakgrunn og kvinner fra andre innvandrergupper er kvinner med fluktbakgrunn en spesielt sårbar gruppe (Liebig og Tronstad 2018). I tillegg til forhold som er nevnt i tidligere avsnitt, tydeliggjør Liebig og Tronstad (2018) at kvinner med fluktbakgrunn har stor sannsynlighet for å få barn etter ankomst til Norge, noe som utsetter deres integreringsprosess til en viss grad. Manglende kjønnslikestilling i arbeidslivet i hjemlandene kan også forklare lavere yrkesdeltakelse blant innvandrerkvinner i Norge (Orapabo 2016; Eriksen og Sajjad 2015; Liebig og Tronstad 2018). Til slutt er det viktig å påpeke at en del innvandrerkvinner er alenemødre med flere barn og store omsorgsoppgaver (Søholt 2016).

2.2.2 Forhold på mesonivå

Det finnes etter hvert en del forskning som problematiserer uheldige forhold ved støtteapparatet og ved arbeidsgivere og arbeidsplasser som kan være hemmende for at utsatte grupper innvandrere skaffer seg varig tilknytning til arbeidslivet. Disse gjennomgås kort her.

Forhold ved arbeidsgivere/arbeidsplasser

Forskning tyder på at innvandrere i Norge blir diskriminert i rekrutteringsprosesser, noe som gjør at det er mer krevende for dem å skaffe seg og beholde tilknytning til arbeidsmarkedet (Midtbøen og Rogstad 2012; Birkelund mfl. 2014; Midtbøen 2015; Vrålstad og Wiggen 2017). Dette gjelder spesielt personer med fluktbakgrunn, som utgjør gruppen med lavest status i et «ethnic employment hierarchy» i Norge (Friberg og Midtbøen 2017). Rydgren (2006) beskriver mekanismer knyttet til diskriminering ved rekrutteringsprosesser, slik som ubevisst diskriminering ut fra antagelser om egenskaper på gruppenivå, og «preferansebasert» diskriminering, dvs. arbeidsgiveres tendens til å ansette arbeidstakere som ligner på dem selv. Andre barrierer er knyttet til institusjonell diskriminering, som for eksempel språkkrav til stillinger hvor det strengt tatt ikke er nødvendig.

Fra målgruppens perspektiv vet vi fra tidligere forskning at mange opplever forskjellsbehandling på arbeidsplassen på grunn av sin innvandrerbakgrunn (Vrålstad og Wiggen 2017). Svært mange opplever utfordringer ved å bruke sin kompetanse og klatre på karrierestigen (Wold og Håland 2016; Maximova-Mentzoni og Egeland mfl. 2016; Rogstad og Solbrække 2012). Mange sysselsatte innvandrere føler seg ikke sosialt inkludert på arbeidsplassen, og mange kommer hjem fra jobb psykisk utmattet (Sandal og Bye mfl. 2013; Valenta 2008; Vrålstad og Wiggen 2017).

Arbeidsgiverens perspektiv belyser en del andre forhold som kan være med på å forklare barrierer for varig tilknytning til arbeid for utsatte grupper innvandrere. Ifølge arbeidsgivere er målgruppens manglende interesse og forpliktelse for arbeidet et stort hinder for inkludering på arbeidsplassen (Bjerck mfl. 2018). Dette funnet kan diskuteres, siden Bjerck mfl. (2018) primært har undersøkt arbeidsgiveres erfaringer med å tilby praksisplasser til målgruppen. Av andre forhold arbeidsgivere framhever, vises det til usikkerhet knyttet til forholdet mellom familieliv og arbeidstakers pålitelighet og forpliktelse til arbeidet, kulturelt betingete oppfatning av kjønnsroller og manglende respekt for kvinnelige ledere samt negative holdninger og diskriminering blant ansatte, ledere, ulike brukergupper og kunder (Bjerck mfl. 2018). Kulturforskjeller i form av ulik(t) morsmål, religion, kommunikasjonsadferd samt ulike og uavklarte forventninger gjør det også krevende for noen innvandrere å få fotfeste i norsk arbeidsliv (Maximova-Mentzoni 2018; Bjerck mfl. 2018). Samtidig er det dokumentert at mange norske ledere mener at det å lede en gruppe med kulturelt mangfold ikke krever en spesiell lederkompetanse (Drange 2014). Dette framkommer for eksempel i organisasjonens

manglende mekanismer for kompetanseoversettelse og synliggjøring av kompetansen til utenlandsfødte medarbeidere (Solheim og Fijar 2016). Manglende eller ikke tilstrekkelig krysskulturell kompetanse og innsikt i mangfoldsledelse kan være årsaken til at konflikter på flerkulturelle arbeidsplasser oppstår, og det fører til større skepsis for å ansette utsatte grupper innvandrere.

Forskning om hva som faktisk skjer på arbeidsplasser hvor personer med fluktbakgrunn jobber, er det imidlertid mindre av. Vi vet lite om oppgaveløsning, samarbeidserfaringer, kompetansebrister og -behov, kompetansetilbud, karriereutvikling, fleksibilitet, utøvelse av tillitsverv, subjektive opplevelser av inklusjon, arbeidsmiljø osv.

Forhold ved støtteapparatet

Kapasitet og samordning i det lokale tjenestetilbudet og kompetanse til førstelinjetjenesteytere kan som påpekt tidligere være avgjørende for at personer med fluktbakgrunn lykkes med å få til varig tilknytning til arbeidslivet. Møtet med støtteapparatet og betydningen av støtten som tilbys og mottas av målgruppen, kan også forklare årsaker til frafall fra arbeidslivet.

Introduksjonsprogrammet framheves som et viktig virkemiddel for å bistå personer med fluktbakgrunn med å skaffe seg varig tilknytning til arbeid (Liebig og Tronstad 2018). Samtidig vet vi at organisering, implementering og kvalitet på tilbudet i programmet varierer mye i ulike kommuner, noe som har betydning for deltakernes overgang til arbeid (Djuve mfl. 2017; Kavli og Djuve 2015). Det som framstår som et potensielt sentralt hinder, er bruk av praksisplasser i introduksjonsprogrammet (Kavli og Djuve 2015). Bruk av praksisplasser uten systematisk oppfølging ser ut til å føre til svekket motivasjon for arbeid, redusert selvtillit og har faktisk negativt effekt på overgangen til arbeid (Zhang 2016; Kavli og Djuve 2015; Elgvin og Friberg 2014).

Friberg og Elgvin (2015) peker på mangelfull tillit til NAV blant personer med fluktbakgrunn. De ser at svært mange med somalisk bakgrunn opplever møtet med NAV som svært negativt, og at deres erfaringer med NAV har en negativ effekt på institusjonell tillit.

Siden norskkunnskaper framheves som viktig for varig tilknytning til arbeidslivet, er det verdt å vende blikket til støtten personer med fluktbakgrunn får for å tilegne seg norskkunnskaper. En nylig utredning av hva som skal til for at kommuner skal tilby bedre norskopplæring, framhever utfordringer med mangelfull og for sein kartlegging av deltakernes forutsetninger for læring. Utredningen viser også at ansatte i Voksenopplæringen (VO) ofte står alene med ansvaret for norskopplæring, uten at andre kommunale aktører engasjeres. I studien blir det også fremhevet at dagens organisering av norskopplæring gir dårlige muligheter for fleksibel og individtilpasset norskundervisning⁸. I en evaluering av introduksjonsprogram og norskopplæring så også Djuve mfl. 2017 at språkpraksis som tilbys som en aktivitet i introduksjonsprogrammet, ikke ser ut til å ha effekt på overgangen til arbeid.

2.2.3 Forhold på makronivå

På makronivå framhever tidligere forskning forhold som er særlig knyttet til arbeidsmarkedet, men også trygdeytelser.

Bratsberg mfl. (2017) påpeker at forhold ved arbeidsmarkedet har betydning for målgruppens mulighet til å opprettholde varig tilknytning til arbeidslivet. Overgangen til arbeid for flyktninger er vanskeligere i et stramt arbeidsmarked preget av høy ledighet (Blom og Enes 2015). Innvandrere er mer utsatt for konjunkturer i det lokale arbeidsmarkedet enn etniske nordmenn.

⁸ Bedre norskopplæring (2018):
https://www.kompetansenorge.no/contentassets/ec9a441afe324c0e8ecf56f7a7eed24d/01-designit_leveranse_bedre_norskopplaring_v4.pdf

De er godt overrepresentert i prekariate bedrifter, dvs. bedrifter med høy sannsynlighet for nedbemanning eller konkurs i nærmeste framtid (Bratsberg mfl. 2016a).

Et annet viktig forhold ved arbeidsmarkedet er at personer med fluktbakgrunn er overrepresentert i yrker som er fysisk og/eller mentalt krevende. Samtidig er disse jobbene dårlig betalt, og arbeidsforholdene er ofte dårlige (Bratsberg mfl. 2017; Søholt mfl. 2015; Clausen 2009; Galaasen 2012). Friberg og Midtbøen (2017) har nylig forklart hvordan såkalte «innvandrerearbeidsnisjer» har blitt etablert i Norge. Som følge av økonomisk utvikling i landet har mange etniske nordmenn fra arbeiderklassen beveget seg inn i andre bransjer og yrker som er bedre betalt og mindre fysisk og psykisk belastende. Denne sosiale utviklingen frigjorde jobber i lavstatusyrker, slik som i fiskeindustri og hotellbransjer, som fylles av innvandrere. Overrepresentasjonen av personer med innvandrerbakgrunn i krevende lavstatusyrker kan være en av flere forklaringer på redusert helse og at personer fra målgruppen går over til trygdeytelser etter noen år i arbeid.

Regionale forhold ved arbeidsmarkedet har også betydning for personer med fluktbakgrunns tilknytning til arbeidsmarkedet grunnet variasjon i næringene representert i ulike regioner og arbeidsmarkedssituasjonen i de ulike regionene (Søholt mfl. 2015). Personer med fluktbakgrunn bosatt i kommuner med dårligere arbeidsmarked har lavere sannsynlighet for å etablere seg på arbeidsmarkedet enn dem som er bosatt i kommuner med lav arbeidsledighet (Tronstad 2015).

Videre er det norske arbeidsmarkedet sterkt regulert, noe som begrenser arbeidsgiveres frihet i ansettelser, og det går hardt ut over personer med fluktbakgrunn. Bjerck med flere (2018) drøfter en rekke rammebetingelser, for eksempel regulering for faste ansettelser og konkurranse om stillinger både internt i offentlige virksomheter og eksternt, behov for at kandidater oppfyller formelle og uformelle kompetansekrav i stillingsbeskrivelsene, kravene til norskferdigheter osv. Nesten halvparten av stillingene i det private arbeidsmarkedet blir ikke utlyst (NAV, 2017), og private arbeidsgivere rekrutterer i stor grad via nettverk. Denne «nettverkseffekten» er ofte til ulempe for utsatte grupper innvandrere, som har et begrenset nettverk blant majoritetsbefolkningen.

Videre kan høye trygdeytelser og sosialstøtte, som i noen tilfeller gir bedre månedlig inntekt enn arbeid i lavinntektsyrker med dårlig arbeidsforhold, være med på å forklare senket motivasjon til arbeidsmarkedsdeltakelse hos personer med fluktbakgrunn (Bratsberg mfl. 2017). Personer med fluktbakgrunn konkurrerer i størst grad om jobber med personer fra andre innvandrergupper samt andre sårbare grupper. Forskning viser at arbeidsinnvandring til Norge gjør det mer krevende for personer med fluktbakgrunn å etablere seg på arbeidsmarkedet (Friberg og Midtbøen 2017).

2.3 Datagrunnlaget

Datagrunnlaget til dette kapitlet er triangulert og består av:

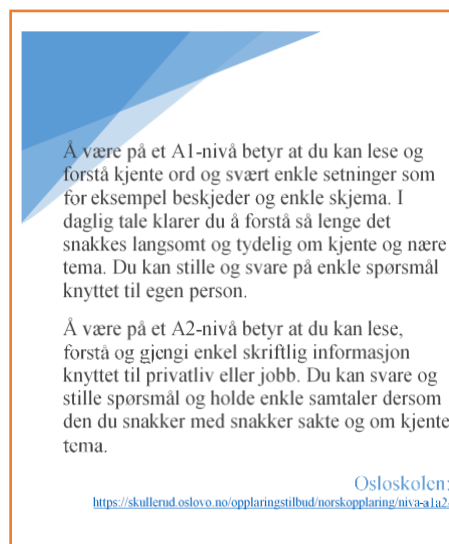
- 202 individrapporter fra 13 jobbspesialister, nemlig bakgrunnsvariabler, årsaken til henvisning til SE og utbytte (punkter 1, 2 og 6 slik beskrevet i kapittel 1)
- telefonintervjuer med ulike aktører ifm. nullpunktsanalyse: Nullpunktsanalysen ble gjennomført høsten 2016 basert på semistrukturerte telefonintervjuer med 35 personer tilknyttet casene. Der ble det blant annet stilt spørsmål om bistandsbehovet som deltakerne i introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen i casene generelt hadde før SE-utprøvingen ble satt i gang. Metoden er nærmere beskrevet i vedlegg 1, der den er hovedkilden til datagrunnlaget.
- erfaringsutvekslinger (beskrevet i kapittel 1)
- loggskjemaer (beskrevet i kapittel 1)

2.4 Beskrivelser av bistandsbehov

2.4.1 Bistandsbehov på mikronivå

Dette avsnittet beskriver bistandsbehov ut fra karakteristika ved deltakerne som var med i caseprosjektene.

Bistandsbehov for å bedre norskkunnskaper



Å være på et A1-nivå betyr at du kan lese og forstå kjente ord og svært enkle setninger som for eksempel beskjeder og enkle skjema. I daglig tale klarer du å forstå så lenge det snakkes langsomt og tydelig om kjente og nære tema. Du kan stille og svare på enkle spørsmål knyttet til egen person.

Å være på et A2-nivå betyr at du kan lese, forstå og gjengi enkel skriftlig informasjon knyttet til privatliv eller jobb. Du kan svare og stille spørsmål og holde enkle samtaler dersom den du snakker med snakker sakte og om kjente tema.

Osloskolen
<https://skullerud.oslovo.no/oppleringstilbud/norskopplaring/niva-a1a2>

Lave eller utilstrekkelige norskkunnskaper for å få en stilling etter kvalifikasjoner eller ønske er en type karakteristika som gjelder de absolutt fleste deltakerne i forsøkene. 74 prosent, eller tre av fire deltakere i forsøkene, hadde svært lave norskkunnskaper da de begynte å samarbeide med en jobbspesialist: ingen norskkunnskaper (8 %), var muntlig på nivå A1 eller A1+ (23 %) eller på nivå A2 (32 %) eller A2+ (11 %). Man trenger for eksempel språkkunnskaper på minimum B1-nivå for å få jobb i barnehager eller helseinstitusjoner.

Mange har ikke lært særlig norsk selv etter nærmest fullført introduksjonsprogram eller flere språkoppleringstiltak. Noen, spesielt deltakere fra EØS-land, hadde ikke rettigheter til gratis norskopplæring og hadde selv ikke investert i opplæringen før de ble med i caseprosjektene.

Noen personer viste også lav progresjon i språkoppleringen. Disse personene trengte mer effektiv språkstøtte.

Noen personer hadde store uttalevansker. Selv om de kunne en del norsk, var det svært vanskelig for personer som ikke kjente dem, å forstå dem. Disse personene trengte ekstra hjelp hos en logoped.

Bistandsbehov knyttet til avklarte og uavklarte helseutfordringer

Noen deltakere hadde kjente helseutfordringer da jobbspesialisten overtok: hjertesykdom, ryggskader, skader i arm og bein, osv. Det gjorde at personene trengte tilrettelegging på arbeidsplassen eller ikke kunne fortsette i det samme yrket de har erfaring fra i hjemlandet. Disse personene hadde behov for å bli fulgt til legen, fordi de skjønnte ikke hva legen sa og mente.

Sammenlignet med tradisjonelle grupper innenfor SE, som gjerne har fastsatte diagnoser og oppfølging fra helseapparatet, hadde innvandrere med sammensatte bistandsbehov en del *uavklarte* helseutfordringer uten diagnoser på tidspunktet de begynte å samarbeide med jobbspesialister. Mange kom fra krigsområder og viste bivirkninger av traumer uten at de nødvendigvis ble fulgt opp av helsespesialister. En jobbspesialist har gitt et eksempel på en deltaker med uavklarte helseutfordringer som likevel kom ut i jobb med SE-oppfølging:

Dette er en sånn person som har vært gitt opp av systemet, for det er veldig mye som ikke stemmer. Jeg kan ikke gå noe videre, for han ønsker ikke å bli utredet. Han har sagt «Jeg har blitt utsatt for tortur, ja, det er ting som har skjedd», og språkutviklingen er lik null ... I begynnelsen lurte de på: «Skjønnte han ikke språket, eller er det noe mer kognitivt? Hva er det?» Så vi måtte bare se bort fra at det er det ene eller det andre, og bare lage det enkelt – en, to, tre [opplæring på arbeidsplass] basert på det han kjenner til og vet. Så det er en god historie, men det har ikke kommet sånn helt av seg selv – det har vært mye både tett oppfølging og å være med ham på [arbeidsplass] (jobbspesialist).

Flere deltakere viste tegn på sosial angst. Jobbspesialistene opplevde at disse deltakerne ofte ikke var villige til å ta imot psykologhjelp, fordi det var forbundet med skam. En jobbspesialist illustrerte utfordringen ved å samtidig påpeke behov for en spesialistoppfølging av helse:

... når jeg jobbet med den personen, så har ikke deltakeren ønsket å ta imot hjelp, altså først og fremst psykolog, da. For da jobber jo jeg da opp mot jobb, og det fungerer jo bra, for vi snakker ikke noe særlig om helse, vi, egentlig. Så jeg får dem jo inn i jobb, men hvor lenge vil det egentlig holde når de psykiske problemene ligger der og de ikke får hjelp? Så har de egentlig kommet i jobb, bare fordi vi skriver ut med jobb? Det hender også at personen sier nei til en jobbkontrakt rett før de er ferdige på Intro (jobbspesialist).

Noen deltakere viser etter hvert lære- og konsentrasjonsvansker som ikke var utredet fra før:

Deltaker hadde hatt flere praksisplasser der han hadde fått tilbakemeldinger om sitt gode humør og gode innsats, men det var også meldt at han kunne for lite norsk og tilsynelatende ikke fikk med seg instruksjoner, lærte sakte. YNO-lærer mente at det måtte være noe mer som lå bak, kanskje psykiske vansker (jobbspesialist).

Bistandsbehov knyttet til lav jobbsøkerkompetanse

En del deltakere i forsøksprosjektene kunne ikke gi uttrykk for hvilken type arbeid de kunne ha interesse for, selv om de uttrykte klart ønske om jobb. Noen hadde aldri jobbet før og hadde vansker med å uttrykke yrkesinteresse eller å forestille seg ulike jobbalternativer. Mange visste ikke hva som skulle til for å få en jobb i Norge.

Mange deltakere som ble henvist til jobbspesialister, hadde selv søkt jobber i en periode uten å ha fått noe tilbakemelding fra arbeidslivet eller noe fotfeste bortsett fra praksis. Mange var motivert for å jobbe, men hadde ikke lyktes med å skaffe jobb på egen hånd til tross for høye kvalifikasjoner fra hjemlandet. Flere hadde manglende IT-kompetanse for å søke jobber, skrive CV og sende søknader.

Bistandsbehov pga. manglende arbeidserfaring fra Norge eller generelt

De fleste deltakerne i caseprosjektene hadde noe arbeidserfaring fra hjemlandet. Hver tredje hadde fem eller flere år med arbeidserfaring fra hjemlandet. De fleste av dem manglet imidlertid arbeidserfaring fra Norge, noen få har tidligere vært på arbeidspraksis. Selv med omfattende erfaring fra hjemlandet hadde disse personene ingen referanser og lite til ingen innsikt i hvordan de skulle komme inn på det norske arbeidsmarkedet, hva som er utfordringer og muligheter, hvordan det vil være å ha jobb i samme yrke og bransje i Norge, og hvilke krav som stilles.

Hver tredje deltaker i forsøkene hadde ikke arbeidserfaring fra hjemlandet. I tillegg var det syv prosent som hadde under ett år med arbeidserfaring fra hjemlandet. Disse personene hadde heller ikke arbeidserfaring fra Norge. En tilleggsutfordring for disse personene var det å mestre det å være ny i jobb, som i seg selv er krevende. Som en jobbspesialist har formulert:

Jeg vet da jeg var 16 år og jobbet i en kafé som sommerjobb ... hvor mye rart vi gjorde! Vi skulle gi alle den største isen! Så til slutt kom arbeidsgiver og begynte å veie softisen, for vi bare måtte på ... vi spiste croissanter ... altså vi ... vi bare skjønte liksom ikke greia ... Det er litt med det å være ny også, at ting kan oppstå, og [at man] ikke helt skjønne[r] hvordan ting fungerer. Det tror jeg er viktig for oss når vi jobber med den gruppa vi gjør, å ha litt i mente at det også handler litt om å være ny og ikke ha jobbet så mye før, da (jobbspesialist).

Manglende arbeidserfaring gjorde at disse personene også trengte bistand for å mestre hverdagen på en annen måte enn de gjorde før, og å lære å mestre jobbhverdagen i en ny kulturell kontekst. Ved å være ny i jobb var de også nye i mye annet – land, kultur, språk, kommunikasjonsmåter, reiserutiner, nettverk, osv.

Bistandsbehov pga. manglende formell kompetanse og lite skolegang fra hjemlandet

Over halvparten av deltakerne i forsøkene hadde ingen formell kompetanse fra hjemlandet. Hver tredje hadde ikke fullført grunnskolen. Mange av dem ønsket å jobbe fordi de følte de ikke lærte noe på skolen, og at veien fra skole til jobb er lang. Disse personene trengte veiledning og et jobbtillbud som kunne motivere for utdanning og understøtte deres valgmuligheter for utdanning, inkludert muligheter for kompetanseutvikling og fagutvikling på arbeidsplassen.

Bistandsbehov pga. at den formelle kompetansen fra hjemlandet har lite verdi i Norge

Noen deltakere med formelle kvalifikasjoner fra hjemlandet hadde opplevd at deres utdanning ikke er verdt noe i Norge. Den er ikke sammenlignbar med norsk utdanning av samme art eller er lite etterspurt, samtidig som personer har lyst til å få jobb på bakgrunn av kvalifikasjoner. I slike tilfeller hadde deltakerne i tillegg til arbeidsrettet oppfølging behov for veiledning i godkjenning av utdanning, videreutdanning, å støtte seg selv under utdanning, osv. En annen utfordring med formell kompetanse fra hjemlandet jobbspesialistene framhevet, er manglende ønsker om å bruke den. I slike tilfeller hadde deltakerne behov for veiledning angående alternative karrierer med tanke på framtidig integrering i Norge.

Bistandsbehov for å styrke selvtillit, selvfølelse og å få mestringfølelse

En annen utfordring på mikronivå jobbspesialistene framhevet, var deltakeres, spesielt kvinnelige deltakeres, lave selvfølelse, manglende mestringfølelse og dårlige innsikt i egne ressurser – «*De tror ikke at de kan*» (jobbspesialist). Det henger tett sammen med at mange deltakere kom fra land der det ikke var vanlig at kvinner jobbet. Jobbspesialistene opplevde at deltakerne hadde bistandsbehov for å «*få opp selvtilliten, at man kan noe, at man kan bruke det til noe*» (jobbspesialist).

Andre utfordringer

I tillegg til bistandsbehovene som har blitt beskrevet, hadde enkelte deltakere bistandsbehov på grunn av rusproblemer, boligproblemer, motivasjonsutfordringer for å arbeide, ensomhet og generelt lite nettverk. Noen deltakere var tall- eller fargeblinde. Flere deltakere hadde en svært utfordrende økonomisk situasjon, da de måtte forsørge familien på deltakerens dagpenger eller ev. tiltaksstønad, noe som fungerte både som motivasjon, men også emosjonelt press, spesielt hvis utbetalinger ikke skjedde til tiden, eller det var fratrukk fra stønaden. Utfordrende økonomi gjorde det vanskelig å kjøpe klær, sko, reise kollektivt til jobb eller søke hjelp fra private aktører, for ikke å snakke om kvalifikasjonsheving på egen regning.

2.4.2 Bistandsbehov på mesonivå

Dette avsnittet beskriver nærmere bistandsbehov deltakerne i caseprosjektene opplevde i ulike sosiale settinger, som i familien og vennekretsen, i møte med støtteapparatet, i interaksjoner med det lokale arbeidsmarkedet og interaksjoner på arbeidsplassen.

Bistandsbehov ifm. utfordrende familiesituasjon

For mange tradisjonelle grupper i SE spiller familie en viktig rolle som støttespiller til jobbspesialisten og deltakeren, men det er ofte ikke tilfelle for innvandrere med sammensatte bistandsbehov. Mange er fortsatt ikke familiegjenforent og har sin nære og utvidete familie i hjemlandet, der det foregår krig og konflikter. Både ensomhet, redsel for sine nære og usikkerhet om familiegjenforening skaper en stor psykisk belastning som til tider kan være vanskelig å overkomme. En jobbspesialist fortalte:

Deltakeren kom ikke på jobb i dag, har ikke gitt beskjed til arbeidsgiveren og tok ikke telefonen da arbeidsgiveren ringte. Da jeg fikk tak i vedkommende, fikk jeg fortalt at huset der foreldrene bodde, ble bombet denne morgenen (jobbspesialist).

Flere jobbspesialister har framhevet at deres deltakere gjør ugunstige valg med tanke på jobb og sin integreringsprosess og velger usikre jobber eller jobber de er overkvalifisert for, for å tilfredsstille inntektskravet for familiegjenforening. Disse personene hadde behov for å bli veiledet når det gjaldt familiegjenforening.

En annen utfordring ved familiesituasjonen som spesielt gjaldt kvinner, var at flere befant seg i arrangerte ekteskap og/eller uheldige ekteskapsforhold der de ikke hadde støtte. Flere opplevde utroskap, brudd i nære relasjoner og skilsmisser. Noen deltakere hadde traumatiske opplevelser av å «bli kastet ut hjemmefra» i ung alder og ikke ha familie å lene seg på. Noen opplevde skilsmisse underveis i kvalifiseringstiltaket og med dette stor psykisk påkjenning. Disse personene hadde behov for mye emosjonell støtte og veiledning i det juridiske ved skilsmisse og til å bygge opp et selvstendig liv, som de kanskje aldri hadde hatt.

Noen erfarte også ekstrem kontroll fra den store familien og det etniske nettverket, der deltakeren følte han eller hun ikke selv kunne ta valgene. Det påvirket deres psykologiske tilstand og helse, motivasjon for arbeid og muligheter for å få jobb. De hadde behov for ekstra støtte i å utfordre tradisjonelle forventninger til kvinnerollen fra hjemlandet eller å finne tilpasninger som ville fungere i familiekonteksten.

Bistandsbehov ifm. store omsorgsoppgaver

Flere kvinner som inngår i gruppen «innvandrere med sammensatte bistandsbehov», er alenemødre, ofte med flere barn. Dette gjaldt hver åttende deltaker. Som innvandrere har de ofte ingen (foreldre, eksmenn med foreldreansvar, nære venner, søsken) de kan be om å levere i barnehagen hvis de må starte på jobb kl. 6, de kan ikke ta kveldsvakt, da de ikke kan la de små barna være alene, og de har vanskelig for å dra nytte av eksisterende omsorgstilbud for barn (barnehage og skole/AKS) og jobbe fulltid. De færreste har bil, og det kollektive tilbudet er tidkrevende hvis man skal rekke å være på flere kanter.

Generelt sett hadde hver tredje deltaker minst ett–to barn. I tillegg til andre bistandsbehov hadde de behov for hjelp til å organisere hverdagen og å opparbeide en mestringfølelse om at det går an å kombinere arbeid med familieliv.

Flere deltakere hadde omsorgsoppgaver for kronisk syke barn eller eldre familiemedlemmer samt følte press hjemmefra om å prioritere omsorg for familien framfor jobb. Disse personene trengte veiledning i alternative løsninger for omsorgsoppgaver og forebygging/håndtering av familiekonflikter.

Kombinert med andre hemmende forhold for yrkesdeltakelse setter det ekstra begrensninger på hva slags type jobber disse kvinnene kan ta, og vansker med å se muligheter for å kombinere arbeid med omsorgsoppgaver.

Bistandsbehov for mer tilrettelagt kartlegging

Flere deltakere ble overført til jobbspesialister fordi de hadde behov for mer nyansert kartlegging for å finne en jobbmatch ut fra diverse sammensatte forholdene på individ- og mesonivå. Jobbspesialistene overtok flere av sine deltakere fra programrådgivere som «prøvde ut alt» og ikke lyktes med å få personen ut i jobb eller praksis. Mange av deltakerne var kartlagt enten av programrådgivere eller av veiledere i NAV. Noen ganger var det feil i opplysninger, noen ganger var det manglende opplysninger. Samtidig opplyste tidligere kartlegginger ikke nødvendigvis om hvem personen var, hva ressursene var, og hvor kjernen til motivasjon og arbeidsglede lå, og heller ikke hvilke bistandsbehov personen hadde, hvilke tiltak deltakeren var på før, og hvordan deltakeren og NAV-veilederen/programrådgiveren opplevde utbyttet av tiltakene. Jobbspesialistene så behov for en mer kreativ form for kartlegging som både hjalp med å bli godt kjent med personen og å forstå tidligere erfaringer og referanseområder bedre.

Bistandsbehov for å sikre medvirkning

På mikronivået ble det omtalt at mange av deltakerne hadde lav selvtillit og selvfølelse og hadde behov for å styrke det. Det er noe jobbspesialistene gjorde gjennom empowerment og medvirkning. I begynnelsen av prosjektet diskuterte vi mye hvor vanskelig det var å sikre reell brukermedvirkning i SE-prosessen. Jobbspesialistene opplevde at mange, særlig kvinner, «bare ville ha jobb» og ikke hadde noen særlig mening om hvilken type jobb og hvorfor. Mange har hørt noe fra kamerater, «si renhold/kantine – der er det muligheter for jobb», og baserte sine jobbvalg på disse rådene. Jobbspesialistene opplevde også utfordringer i det å hjelpe sine deltakere til å ta medeierskap til arbeidsrettete valg. Samtidig oppdaget jobbspesialistene at de

ikke hadde gode nok verktøy for å aktivt engasjere deltakere i trinn 1–3 av femtrinnsprosessen. Det krevde utvikling av en ny verktøysportefølje, som beskrives nærmere i kapittel 4.

Behov for effektiv språkstøtte

Som omtalt tidligere hadde mange deltakere i prosjektet lave språkkunnskaper til tross for tidligere norskopplæring. Et behov som ble mye diskutert i prosjektet, var behov for en mer effektiv språkstøtte. Ifølge jobbspesialister opplevde noen deltakere at tilbudet fra VO var firkantet og vanskelig å kombinere med deltakelse i arbeidslivet: De fikk sjokk av hvor lite norsk de egentlig lærte og kunne da de begynte i jobben, fordi norsken de lærte på skolen, var lite relevant for arbeidsplassen. Jobbspesialistene framhevet også at skolen ikke nødvendigvis hadde kartlagt deltakernes forutsetninger for læring. Som en jobbspesialist beskrev: «... hvorfor det går så tregt med språket, det er fordi han er analfabet, du kan sitte fem dager på skolen, men du lærer ingenting» (jobbspesialist).

Observasjoner av Intro-deltakere på et praksisforberedende kurs i et av caseprosjektene viste at mange ikke hadde mulighet til å praktisere norsk daglig og utenfor skolen grunnet manglende nettverk blant etniske nordmenn, noe som svekket selvtilliten til å praktisere norsk og oppsøke arbeidsplasser. Videre i prosjektet diskuterte vi hvordan jobbspesialistene selv kunne tilby språkstøtte til sine deltakere på alle trinn. Resultater av dette metodeverkstedet er sammenfattet i kapittel 4.

Bistandsbehov for å beherske kulturforskjeller

Behov for å beherske kulturforskjeller i arbeidsrelasjoner gjelder både deltakere som ikke kjenner den norske kulturen så godt, og arbeidsgivere som ikke har nok kompetanse for å skape og lede flerkulturelle arbeidsplasser. For at arbeidsrelasjoner skulle fungere, så jobbspesialistene behov for å støtte både deltakere og arbeidsgivere.

Eksempler på bistandsbehov for å beherske kulturforskjeller hos deltakerne var:

- å få lære om ulike aspekter ved å etablere et liv i et nytt samfunn generelt: kvinner som jobber, å kombinere familieliv med jobb, å bygge nettverk blant nordmenn, være selvstendig osv.
- å få vite litt om individuell kultur som hygiene, punktlighet, osv.
- å få en innføring i kulturelle oppfatninger av yrket, stillingskrav, forventninger til arbeidsoppgaver og hvordan utførelsen bør være.
- å få innsikt i kulturelle oppfatninger av egen kompetanse: Personer som har arbeidserfaring fra hjemlandet, hadde behov for å omsette den til en norsk kontekst. Deres kulturelle oppfatning av yrke og arbeidsoppgaver matchet nødvendigvis ikke en norsk virkelighet.
- å få kjennskap til kulturelle oppfatninger av arbeidslivets regler: at man ikke bare kan ta fri når man vil, servere gratis kaffe til bekjente, at man ikke bare kan slutte i jobb hvis man har kontrakt, osv.
- å få lære om kulturelle oppfatninger av uskrevede regler på arbeidsplassen og å tolke utydelige tilbakemeldinger fra arbeidsgiveren, for eksempel «du må ha mer praksis – du er ikke stødig nok», «du må vise mer initiativ» eller «du er nesten der».

Arbeidsgivere hadde også behov for støtte til å rydde opp i misforståelser og konflikter som oppsto på grunn av kulturforskjeller. De hadde også behov for støtte i bevisstgjøring om egen kultur og kulturforskjeller og i verktøy som fremmer god flerkulturell kommunikasjon på arbeidsplassen. Jobbspesialistene jobbet seg fram til en verktøysportefølje som kan dekke et slikt bistandsbehov for å beherske kulturforskjeller (se kapittel 4).

Behov for et annerledes innhold i arbeidsrettet oppfølging

Flere deltakere i caseprosjektene var spor 1-deltakere, deltakere som viste svak progresjon i språklæring. Det gjaldt også annen type læring. Noen av dem hadde tidligere vært på en rekke arbeidsmarkedstiltak og kurs uten at de hadde lært noe eller bedret sine sjanser til å få jobb. En

av jobbspesialistene ga et eksempel: «Jeg har en dame som gikk på kurs i sju år, og nå er hun 45 år», og en annen jobbspesialist oppsummerte: «De har svart belte i kurs – og det er det samme, de kommer ikke videre» (jobbspesialist). Til tross for store kompetansemangler hadde disse personene behov for en annerledes arbeidsrettet oppfølging og opplæring.

Behov for «tettere oppfølging» av støtteapparatet

Personer som fikk SE-oppfølging i forsøkene, ble ofte vurdert som deltakere som «trengte tettere oppfølging» for å komme ut i jobb enn det de kunne ha fått hos programrådgivere eller gjennom en Jobbsjansen-veileder. Her er det viktig å påpeke at alle deltakere i tiltak som introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen har rett til tett oppfølging. Hva «tett oppfølging» innebærer, er ofte uklart, og flere studier (se for eksempel, Djuve og Kavli 2015, Djuve og Tronstad 2011) har vist at ikke alle deltakere blir fulgt opp like tett som de hadde hatt behov for. I denne studien var caseprosjektene bevisst på å nettopp gi et godt oppfølgingstilbud til denne gruppen.

Empirisk sett kan gruppen med behov for tettere oppfølging bli beskrevet av jobbspesialistene og andre medarbeidere i caseprosjektene som:

- deltakere som programrådgivere, Jobbsjansen-veiledere eller andre NAV-veiledere tidligere har forsøkt ulike tiltak og metoder overfor uten å se progresjon;
- deltakere som er i fare for å falle ut av Intro, da de helt har mistet motivasjon for å være i tiltaket;
- deltakere som programrådgiveren erfarer det er vanskelig å finne praksis til;
- deltakere med «vanskelig opptreden» eller «sosiale utfordringer»;
- deltakere som trenger oppfølging på arbeidsplassen, da de selv ikke klarer å dra nytte av praksisen eller vise seg som verdifulle kandidater;
- deltakere som i tillegg til andre bistandsbehov har helseproblemer;
- men også deltakere som har sjanser til å få jobb ved en bra match, noe som det tar tid å finne.

Som en jobbspesialist har illustrert:

Tettere oppfølging er ... hvis jeg skal se på forskjellen på Jobbsjansen og det jeg tenker med SE ... Det kan være dager hvor jeg kanskje ser deltaker hver dag. Det kan være fordi deltaker har spørsmål konkret i forhold til jobb, det å gjøre arbeidsoppgavene. Det kan være i forhold til «hva gjør jeg med den søknaden her når NAV sender meg brev som jeg ikke forstår noe av?». «Hva skal jeg gjøre med legen min når legen min ikke hører på meg, fordi helsen min er dårlig, så jeg får ikke gjort den jobben jeg ønsker å gjøre»? Sånn som den ene deltakeren min som hadde vanskeligheter hjemme, som man også da kanskje bare lyttet til, kunne gi noen små råd til, var og observerte i butikken og la trykk på hvor bra hun var i jobbsituasjonen – for å styrke motivasjonen hennes. Utrygge oppgaver som ... hun ene som ikke ville i kassa, som var redd kassa, men etter hvert ble hun jo varmere i trøya, til etter to måneder i butikk, når hun sa «ok, jeg kan prøve litt, det var ikke så farlig likevel, men da må du stå ved siden av meg». Og da kan jeg stå ved siden av. Jeg kan kjøre først for å vise hvor buss-stoppet er. Jeg kan kjøre for å vise «mjølkeruta» til bussen, sånn at de ikke er redde for det. Alle sånne småting som hjelper ... Observasjon, ja ... Sitte som en sånn liten flue på veggen, følge med, hvor er det ting trykker, hva kan jeg motivere med i dag ... Det er det som er den store forskjellen mellom hvordan du jobber i Jobbsjansen, og hvordan du jobber i SE (jobbspesialist).

I diskusjoner om behovet for tettere oppfølging som en del deltakere i introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen har, kom det fram at behovet for tettere oppfølging kan dekkes ved at en jobbspesialist følger færre deltakere, og derfor har tid til å følge opp de ulike bistandsbehovene

mer helhetlig ved å samtidig legge vekt på arbeid og måloppnåelse, det vil si at deltakeren klarer å få og beholde en jobb.

Behov for et tverretattlig samarbeid

Det at bistandsbehovene på individnivå er sammensatte, krever at støtteapparatets tilbud rundt personer fra målgruppen blir koordinert. I IPS-tilnærming av SE samarbeider jobbspesialister tett med instanser innen psykisk helse. Jobbspesialistene savnet tilrettelegging for denne typen samarbeid i forsøkene. Deltakerne som hadde ulike avklarte og uavklarte helseplager, fikk ikke nødvendigvis et behandlingstilbud. Selv om jobbspesialistene jobbet med dem for å få arbeid, var beskjeden til deltakere fra helsevesenet kanskje motsatt – de kunne være langtidssykemeldte uten behandlingstilbud og bedring av deres ulike plager. Som nevnt innledningsvis hadde mange deltakere psykiske traumer eller hadde det psykisk utfordrende uten at de har fått oppfølging av psykologer, eller at denne typen oppfølging var en integrert del av SE-tilbudet.

Jeg vet ikke hvordan jeg skulle gjort det annerledes eller [skal] gjøre det annerledes akkurat med den deltakeren. Og da trenger jeg andres hoder. Eller er det sånn at der faller de nesten utenfor, for kanskje er det sånn at han blir for syk, på en måte, fordi at han vil alltid si nei der hvor han egentlig har fått alt, og det tror jeg er et sånt mønster. Hvis jeg hadde spurt en psykolog, så ville de sikkert ha sagt «å, ja, det er det, men det ville jeg ha fikset sånn og sånn ...», for det er ting man må jobbe med, da, men som ikke jeg har redskaper til å jobbe med, for jeg er ikke psykolog. Nå begynner han å snakke om noe helt annet han har lyst til å gjøre, og det er jo fordi det har gått så bra her, da, så nå har han kanskje faktisk fått troen på seg selv, at han faktisk kan hoppe videre. Så noe bra har jo skjedd, så jeg ser ikke på det som mislykket, men jeg bare tenker at ... åh ... hvordan skulle jeg fått til den siste der, når det er et mønster, så tydelig mønster som jeg mener en psykolog ville kunne bearbeide, men jeg tror ikke jeg ville få det til der (jobbspesialist).

Generelt er inntrykket at støttetilbudene har vært koblet fra hverandre og har dratt i hver sin retning: helsetjenester – lenger fra arbeid, norskopplæring – vekt på språkopplæring på skolebenken, VO (grunnskole) – fullskolering, psykoterapeuter var først koblet på i krisesituasjoner. Et tverrfaglig team var spesielt etterspurt av jobbspesialistene når helseutfordringene var store. Å skulle ha ansvar alene for helsetilbud, behandlingstilbud og språkopplæring kan være utfordrende for jobbspesialister, fordi de kjenner lite av deltakernes helsehistorie, og mange deltakere nekter å utredes, spesielt gjelder det psykisk helse, fordi det oppleves skammelig. Her er det nok en stor forskjell fra tradisjonelle SE-målgrupper, der tett samarbeid mellom jobbspesialisten, helseapparatet og behandlingstilbudet er etablert fra starten av.

Behov for støtte for å unngå «praksisfellen»

Ifm. nullpunktsanalyse i dette prosjektet har vi identifisert en utfordring som omhandler samarbeid mellom arbeidsgivere og tiltaksarrangører om arbeidspraksis. Mens en praksisperiode kan være nyttig både for deltakeren og arbeidsgiveren og er bredt benyttet i kvalifisering til arbeid av ulike utsatte grupper, har vi identifisert en institusjonalisert praksisfelle som hindrer muligheter for SE-oppfølging (nærmere beskrevet i Maximova-Mentzoni, 2019). Arbeidsgivere er vant til og forventer samarbeid om ulønnet praksis, ofte over en lang periode og ofte uten mye metodisk oppfølging eller opplæring. Denne typen forventning er i konflikt med kjernen i SE-oppfølging, der jobbspesialist og arbeidsgiver etablerer et opplærings- og oppfølgingstilbud av en kandidat til denne spesifikke arbeidsplassen med muligheter for ansettelse.

Flere deltakere har hatt dårlige erfaringer med tidligere praksisplasser der de følte seg utnyttet som gratis arbeidskraft, der de ikke fikk lært noe særlig, noe som ikke bedret deres muligheter for ansettelse. Noen jobbspesialister observerte også at arbeidsgivere gjerne ville utvide praksisperioden selv om de var fornøyd med kandidaten, framfor å tilby betalt arbeid: «Det er ikke noe opplæring, han gjør jobben for dem helt gratis!» (jobbspesialist). Jobbspesialistene så

behov for å bryte mønsteret og utvikle samarbeidsrelasjoner med vekt på lønnet arbeid, selv om det måtte ofte forhandles i flere faser.

Behov for støtte på arbeidsplassen

Behov for støtte på arbeidsplassen gjaldt både deltakere og arbeidsgivere, som oftest pga. lite felles språk, ulike kulturelle oppfatninger og manglende tidligere erfaring fra norsk arbeidsliv. For deltakere handler det om å forstå hva som skal til for å få jobb: Hva bør man lære, hvordan forventer arbeidsgiveren at oppgaver skal utføres, og hva betyr det egentlig? Hvor god må norsken være? Hva menes med serviceinnstilling? Osv.

Det samme behovet for støtte framkom fra arbeidsgivere. Som en jobbspesialist oppsummerte:

Arbeidsgiver er fortvilet over flere ansatte som ikke fungerer godt nok i jobben. Han får klager fra kunder, og nå står han i fare for ikke å få fornyet sin franchise-kontrakt. Utfordringene er mange, blant annet mangelfullt utførte oppgaver, tempo, service og kroppshygiene. Hvis ikke ting bedrer seg, vil arbeidsgiver måtte gå til oppsigelser (jobbspesialist).

Den generelle oppfatningen hos jobbspesialistene var at det er mange misforståelser når personer fra målgruppen begynner på en arbeidsplass. Hvis disse ikke håndteres raskt nok, fører det til frustrasjoner hos begge parter; deltakeren taper motivasjonen for å utføre jobben, og arbeidsgiveren mister lysten til å ansette. Vi kommer til å utforske arbeidsgiveres behov for støtte i kapittel 3.

Behov for «etteroppfølging»

Etteroppfølging er oppfølging av tidligere deltakere som var skrevet ut av tiltakene til arbeid (ref. Maximova-Mentzoni og Wedding 2015). De fleste caseprosjektene som ble med i metodeutprøving, hadde gode resultater i overgang til arbeid (se kapittel 7). Samtidig så er det få som skrives ut til «sikkert arbeid», og det er mange som skrives ut til jobber uten muligheter for kompetansepåfyll. En jobbspesialist har sagt:

Dette er ukvalifisert arbeidskraft, ikke sant, og de sier «Ja, nå er jeg 30 år. Jeg jobber i en butikk, hvor er jeg om fem år?» Så jeg kan ikke si: «Nei, ... jeg vet jo ikke hvor de er fem år fra nå.» Dette er jo ikke bærekraftig, egentlig, når du har bare to år barneskole fra hjemlandet og stiller veldig svakt (jobbspesialist).

Jobbspesialistenes vurdering er at innvandrere fra utsatte grupper trenger bistand for å skaffe seg arbeidsmarkedstilknytning. På erfaringsutvekslingene kom jobbspesialistene fram til at noen trenger en jobb som første skritt, men så er det behov for støtte for å kunne forhandle seg fra en kontrakt som ringevikar via en deltidskontrakt til fast stilling. Noen trenger jobb fordi de selv merker at de ikke lærer noe på skolen. I tillegg til det å få jobb har de behov for veiledning for hvordan man kombinerer arbeid med videre kvalifisering. Noen med høye kvalifikasjoner kan få en jobb på bensinstasjon eller i en butikk der de egentlig ikke har bruk for sin kompetanse. Noen hadde jobbønsker som krevde formell profesjonell kompetanse, selv om de ikke hadde fullført grunnskole. De trengte veiledning om muligheter for å få fagbrev på arbeidsplassen, osv.

I Jobbsjansen, der prosjektene er pålagt å tilby etteroppfølging i ett år etter at deltakere er skrevet ut av tiltaket til arbeid, erfarte de at deres deltakere er svært sårbare på arbeidsmarkedet. Mange opplevde oppsigelser; mange fikk for få vakter til å være selvforsørget; bedrifter de hadde blitt ansatt i, gikk konkurs; mange klarte ikke å skaffe ny jobb eller bytte ugunstig jobb på egen hånd; ledere som ansatte og tilrettela for deltakerne, sluttet, og deltakerne fikk ikke nødvendigvis etablert en velfungerende relasjon med de nye lederne; personene selv klarte ikke å forhandle fram stillingsandel eller fast kontrakt; det skjedde også ting på privaten som gjorde det krevende å stå i jobb, osv. Jobbspesialistene og ledelsen i caseprosjektene så sterkt behov for å utvikle arbeidsrettet oppfølging som gir rom og mulighet for å tilby etteroppfølging og med dette styrke målgruppens sjanser for å være i jobb.

2.4.3 Bistandsbehov på makronivå

Til slutt drøfter vi bistandsbehov som deltakerne i caseprosjektene opplevde i deres møte med det store samfunnet.

Bistandsbehov i møte med samfunnets lover, regler, krav og plikter

Det generelle innrykket er at de fleste personene fra målgruppen, særlig de nyankomne deltakerne, hadde behov for å forstå regelverket og samfunnets regler generelt. De hadde behov for å ordne bankkonto, skattekort, forstå innhold i diverse statlige brev fra NAV, barnehagen eller sykehuset, osv., forstå hvordan ytelser utbetales, hvordan sykemelding fungerer, hva støtteapparatet kan hjelpe med. Slike problemstillinger dukket også opp da deltakere var på etteroppfølging.

Bistandsbehov i møte med regler i norsk arbeidsliv

De fleste deltakerne hadde ingen arbeidserfaring fra Norge. Selv om noen har fått med seg opplæring om norsk kultur eller et praksisforberedende kurs, kan uttalte og uskrevne regler være svært krevende å få tak i. For eksempel kan flere yrker stille et formelt krav om norskprøve på et visst nivå eller at man må ha fagbrev for å jobbe i visse yrker. Det at norsk arbeidsliv er regulert, kan være vanskelig å forstå, men også forklare på et kurs. Jobbspesialistene mente at selv om kurs og gruppesamtaler kan være en fin kilde til kunnskap, må en del regler og krav oppleves i møte med arbeidslivet, slik at det synker inn. Ulike jobbsituasjoner fremkaller ulike bistandsbehov i møte med regelverket, for eksempel oppsigelser, yrkesskader, karrieremuligheter, osv. Den typen bistandsbehov var også synlig i etteroppfølging.

Bistandsbehov for å skaffe en «hvit jobb» med «hvit lønn»

En av utfordringene jobbspesialistene har tatt opp, var deltakeres involvering i det svarte arbeidsmarkedet. Det var noen eksempler der deltakere etter arbeidspraksis fikk tilbud fra arbeidsgivere om å jobbe svart eller delvis svart istedenfor en vanlig kontrakt. Dersom personen ikke har andre tilbud i sikte, og lenge har slitt med å finne jobb, kan fristelsen til å takke ja til et slikt tilbud være stor. I slike situasjoner ble det påpekt at forholdet til støtteapparatet og en god relasjon til en jobbspesialist var avgjørende for å hjelpe vedkommende til å styre unna det svarte arbeidsmarkedet. En jobbspesialist har illustrert utfordringen slik:

Denne deltakeren min som faktisk har så tillit til meg at han ringer til meg og forteller at 'Nå har arbeidsgiveren tilbudt meg svart arbeid' ... For det er ganske utbredt i den bransjen, og så får jeg da høre av andre også at det er veldig mange som jobber svart. Det er et mye, mye større problem enn vi aner. Det er et arbeidsmarked ved siden av her. Og den tilliten har noen i hvert fall til oss, da, at vi får vite om det, så får vi se hva vi gjør med det, men ... Et minefelt! (jobbspesialist).

Bistandsbehov for å unngå utnyttelse og forskjellsbehandling i arbeidslivet

Flere av jobbspesialistene hadde erfaringer med uredlige arbeidsgivere som tydelig forskjellsbehandlet deltakere med flukt- og innvandrerbakgrunn. Noen deltakere ble sparket på dagen uten tilbud om kompensasjon, andre opplevde svært tøffe krav. I noen tilfeller hadde jobbspesialistene en oppfatning av at deltakere ble møtt av arbeidsgivere med «uoppnåelige, umenneskelige krav», fordi arbeidsgiverne vet at disse personene ellers står svakt på arbeidsmarkedet. Et eksempel beskriver en type utnyttelse flere deltakere har opplevd:

De presset jo henne til å jobbe flere timer, komme tidligere på jobb, sitte langt utover fredagene med tre barn hjemme, og hun har ikke kunnet si nei ... og det ble litt dårlig dialog ... jeg følte at de jugde ... det var ikke så hyggelig (jobbspesialist).

I slike tilfeller hjalp det ikke med diskrimineringslovgivning og arbeidsmiljøloven, fordi personene selv kjente ikke til det, og de turte heller ikke å ta det opp, fordi deres sjanser til å finne en annen jobb på egen hånd var små. Da var det viktig med støtte fra en jobbspesialist for å bedre arbeidssituasjonen eller avslutte arbeidsforholdet og hjelpe til med å skaffe en annen jobb.

2.5 Oppsummering og konklusjon

Implementeringsvitenskap framhever betydningen av å forstå bistandsbehovene hos utsatte grupper for å i større grad kunne tilpasse tiltak til målgruppens behov og på denne måten få bedre effekt av evidens- og kunnskapsbasert praksis (Damschroder mfl. 2009). Hvilke bistandsbehov målgruppen for SE har, virker inn på hvilken jobbspesialistkompetanse som bør etterspørres, samarbeid i støtteapparatet, implementering av SE, effekter av tilnærmingen og samfunnsøkonomisk nytte av SE framfor andre tiltak.

I SE tradisjonelt er målgruppen personer som selv ikke kan etablere langvarig tilknytning til arbeidsmarkedet. Det er ofte personer med store helseutfordringer og funksjonsnedsettelse og bistandsbehov knyttet til disse utfordringene.

Når det gjelder innvandrere med sammensatte bistandsbehov som målgruppe for SE, hadde tidligere forskning ikke tydeliggjort på en helhetlig måte hvilke bistandsbehov målgruppen hadde for å klare å få og beholde en jobb. Litteraturoversikten i kapitlet viser at tidligere norsk forskning har avdekket en del utfordringer utsatte grupper innvandrere opplever i arbeidsinkludering – flere av disse er også illustrert gjennom funnene i dette prosjektet. Disse har tidligere ikke blitt satt i system eller blitt nærmere beskrevet som behov støtteapparatet kan adressere på helhetlig måte ved å tilby SE til målgruppen. Dette kapitlet hadde som formål å fylle kunnskapshullet ved å drøfte spørsmålet «*Hva menes med sammensatte bistandsbehov for å få og beholde jobb?*» med utgangspunkt i deltakere som fikk SE-oppfølging i caseprosjektene. Tabell 6 gir oversikt over funnene fra prosjektet.

Tabell 6. Bistandsbehov hos deltakere i caseprosjektene på mikro-, meso- og makronivå

Mikronivå	Mesonivå	Makronivå
Bistandsbehov for å bedre norskkunnskaper	Bistandsbehov ifm. utfordrende familiesituasjon	Bistandsbehov i møte med samfunnets lover, regler, krav og plikter
Bistandsbehov ved avklarte og uavklarte helseutfordringer	Bistandsbehov ifm. store omsorgsoppgaver	Bistandsbehov i møte med regler i norsk arbeidsliv
Bistandsbehov ved lav jobbsøkerkompetanse	Behov for støtte for å unngå «praksisfellen»	Bistandsbehov for å skaffe «hvit jobb» med «hvit lønn»
Bistandsbehov pga. manglende arbeidserfaring fra Norge eller generelt	Behov for støtte på arbeidsplassen	Bistandsbehov for å unngå utnyttelse og forskjellsbehandling i arbeidslivet
Bistandsbehov pga. manglende formell kompetanse og lite skolegang fra hjemlandet	Bistandsbehov for mer tilrettelagt kartlegging	
Bistandsbehov pga. formell kompetanse som har liten verdi i Norge	Bistandsbehov for å fasilitere medvirkning	
Bistandsbehov for å styrke selvtillit, selvfølelse og få til mestringsfølelse	Behov for mer effektiv språkstøtte	
Andre bistandsbehov	Bistandsbehov for å beherske kulturforskjeller	
	Behov for en annerledes arbeidsrettet oppfølging	
	Behov for «tettere oppfølging» av støtteapparatet	

Kapitlet bygger på sosialeksklusjonsteori og har tilnærmet seg bistandsbehovene på mikro-, meso- og makronivå. Erfaringer fra prosjektet viser at bistandsbehovene er svært komplekse, sammensatte og varierende. Vi finner at sammensatte bistandsbehov ikke utelukkende er problemer med individer eller individuelle utfordringer innvandrere møter i arbeidsinkludering

(ofte beskrevet som behov på individnivå). Sammensatte bistandsbehov hos målgruppen framkommer i et samspill mellom og som et resultat av individuelle mangler og vansker, mangel på effektiv offentlig og sosial støtte, arbeidsgiveres utfordringer med å inkludere målgruppen uten støtte utenfra samt samfunnets juridiske og kulturelle landskap, som kan være krevende for innvandrere å finne innpass i på egen hånd.

Bistandsbehovene har vært svært komplekse, sammensatte og varierende. Hvis vi skal trekke fram noen bistandsbehov som skiller denne målgruppen fra andre målgrupper i SE, vil vi peke på språkstøtte, støtte ved kulturforskjeller, støtte til å få til reell brukermedvirkning med hensyn til kulturforskjeller, og støtte for å unngå at familiesituasjon oppfattes som byrde. Det er vanlig at det oppstår bistandsbehov ved arbeidsinkludering som ikke er tydelig ved innskriving, og det er stort behov for sosialfaglig, språkpedagogisk og helsefaglig oppfølging samtidig med arbeidsinkluderingen.

3 Arbeidsgivernes erfaringer fra samarbeidet med jobbspesialistene

3.1 Problemstillinger, perspektiv og hypotese

Dette kapitlet retter oppmerksomheten mot hvilke utfordringer arbeidsgiverne har hatt med deltakerne fra prosjektet, og undersøker hva slags bistand og oppfølging fra jobbspesialister arbeidsgivere uttrykker at de trengte og fikk da de tok inn personer fra prosjektets målgruppe.

Med det har vi også introdusert vårt perspektiv og hypotese: Vi tar utgangspunkt i den såkalte demand-tilnærmingen til arbeidsinkludering, som retter oppmerksomheten mot arbeidsgivernes utfordringer og bistandsbehov for at de skal bli en bidragsyter i arbeidsinkluderingen (van Berkel et al. 2017). Det å ta imot brukere med mer omfattende og sammensatte bistandsbehov skaper økt risiko og kompetansemessige utfordringer på arbeidsplassen. I et slikt perspektiv er antakelsen at jobbspesialistens innsats bidrar til å redusere forhold forbundet med risiko i de arbeidsrelasjonene som blir etablert, og at denne innsatsen reduserer usikkerhet, øker mestringskontrollen og dermed sjansene for ansettelse.

Vi skal i dette kapitlet undersøke hva som kan ha påvirket arbeidsgivernes avgjørelse om å ta inn en kandidat i bedriften, og hva slags utfordringer som ifølge arbeidsgiverne kunne oppstå i arbeidsrelasjoner jobbspesialistenes kandidater gikk inn i, samt på hvilken måte jobbspesialistene har bistått til å håndtere disse utfordringene, og hvordan arbeidsgivere vurderer denne bistanden. Samlet kan dette belyse hva som eventuelt må til for at prosjektets målgruppe øker sine muligheter til å få innpass i det ordinære arbeidsmarkedet og bli ansatt.

3.2 Tidligere forskning

Dersom arbeidsgiverne ikke er villige til å ansette, er det vanskelig å komme i jobb. Forskingen knyttet til «virksomheters sosiale ansvar» viser at mange arbeidsgivere har et sosialt engasjement og føler samfunnsansvar, men også at mange kvier seg. Waterhouse mfl. (2010) merket seg at selv når arbeidsgivere er åpne for ideen om arbeidsinkludering, er de ofte ikke sikre på om de har kunnskap, forståelse og evnen til å gjøre det. Arbeidsgivere ønsker konkret hjelp for å tilegne seg bedre kompetanse til å støtte arbeidsevnen for ansatte med nedsatt funksjonsevne.

Gustafsson et al. (2013) så at jobbspesialisten i Supported Employment spiller tre viktige roller: som megler, som veileder og som problemløser – og at deres innsats i oppfølgingsarbeidet påvirket arbeidsgivernes vilje til å samarbeide. De tilnærmingene som arbeidsgivere oppfattet som mest vellykket, var trygghetsskaping, ansvar for arbeidskraften som ble formidlet, og pleien av tillitsrelasjonen med arbeidsgiverne.

Arbeidsgivere kan ha gode grunner for å velge å ansette en arbeidssøker som på papiret er mindre kompetent, dersom de mistenker at en mer kompetent arbeidssøker har sosiale eller emosjonelle utfordringer som kan svekke arbeidsmiljøet. En tilnærming som ofte brukes for å redusere den typen usikkerhet, er en prøveperiode før en eventuell ansettelse, som oftest ubetalt. I en rapport om Supported Employment i Norden (Spjelkavik et al. 2011) kom det fram at arbeidsgivere mente at en slik prøveperiode gir muligheter til å vurdere om vedkommende arbeidssøker er egnet for relevante arbeidsoppgaver i virksomheten, eventuelt om virksomheten kan tilby arbeidssøkeren relevante arbeidsoppgaver. Schafft & Spjelkavik (2014) erfarte at noen arbeidsgivere mente at det å ta inn arbeidssøkere på ulønnet arbeidspraksis ikke ga dem noen spesiell økonomisk gevinst, fordi de investerer i tidkrevende opplæring og kollegastøtte, ekstra utstyr og arbeidsklær og bruker tid til skjemautfylling og kommunikasjon med NAV.

Bruk av praksisplasser har også vært mye kritisert. Hyggen (2018) og Djuve og Kavli (2015) oppdaget at praksisplass har liten eller ingen effekt for arbeidsinkludering, Spjelkavik og Evans (2007) fant eksempler i Supported Employment der arbeidssøkere var på praksisplasser i lang tid uten å komme seg videre, mens Schafft og Spjelkavik (2014) i en studie av utplasseringer så at fravær av oppfølging fra støtteapparatet nærmest var normen. Ifølge Schafft (2009, 2010) dreier de mindre vellykkede historiene seg dessuten gjerne om at arbeidssøkere har fått praksisplasser hvor de opplevde å gjøre «bare liksomarbeid», hvor de opplevde at det egentlig ikke var bruk for dem, eller at det har vært praksisplasser i bransjer som i utgangspunktet var omtrent stengt for nyrekruttering.

Individuelle og relasjonelle utfordringer påvirker ansettbarheten, for eksempel kompetansemangel og sosiale ferdigheter (Williams mfl. 2016). Språkferdighetenes og kommunikasjonens betydning for arbeidsinkludering er ofte blitt påpekt (Næss 2014). Dahl mfl. (2017) viser til kulturelle forskjeller som fremmer ulike verdier og mønstre i praktisk yrkesutøvelse. Ifølge Bjerck mfl. (2018) opplever arbeidsgivere problemer knyttet til motivasjon og forpliktelse til arbeidet, negative holdninger og problematiske oppfatninger som er kulturelt betinget (kjønnsroller, manglende respekt for kvinnelige ledere og negative holdninger til kunder).

En viktig grunn til at arbeidsgivere vegrer seg, er risikovurderinger de gjør knyttet til ekstra kostnader og produksjonstap (Falkum 2012, Falkum, Schafft & Spjelkavik 2014, Peck & Kirkbride 2001, Thomsen mfl. 2011). Når arbeidsgivere vegrer seg for å ta inn og ansette folk med mer kompliserte bistandsbehov, kan det skyldes negative holdninger og stereotype forventninger knyttet til disse kandidatene, som ikke nødvendigvis er basert i egne erfaringer. Vegringen kan skyldes at arbeidsgiverne har gjort dårlige erfaringer og vurderer det som risikabelt, ikke bare av produktivitetshensyn, men også fordi man frykter mas og styr på arbeidsplassen (Falkum, Schafft & Spjelkavik 2014). Det betyr at det med inkluderingsbestrebelsene følger med mestringsutfordringer på arbeidsplassen og behov for kunnskap om hvordan man skal løse disse utfordringene. Ferdigheter knyttet til kunnskapen om brukernes utfordringer og kunnskapen om utfordringer på arbeidsplassen, i arbeidsrelasjonene, er omtalt som inkluderingskompetanse (Frøyland & Spjelkavik 2014). Jo mer komplekse brukernes problemer er, jo større vil utfordringene på arbeidsplassen være. Samtidig viser forskningen at de fleste vil ha større nytte av å få utvikle seg på vanlige arbeidsplasser enn i arbeidsforberedende innsatser på kurs eller i skjermede omgivelser. I inkluderingslitteraturen beskrives dette som overgangen fra «supply-» til «demand-tilnærminger» (van Berkel mfl. 2017), fra «train-place» til «place-train» (Drake mfl. 2012) og en økt vektlegging av støtteapparatets støttende rolle i samhandlingen med arbeidsgiverne (Frøyland & Spjelkavik 2014; Frøyland mfl. 2019).

3.3 Datagrunnlaget

Arbeidsgiverne som er direkte eller indirekte informanter i vårt materiale, er de som har tatt inn kandidater i prosjektet, og deres vurderinger er erfaringsbaserte. Datagrunnlaget for dette kapitlet er:

Transkriberte lydopptak fra a) den andre runden med casebesøk i november–desember 2018 ved de seks stedene («casebesøk nr. 2»), b) en oppsummerende refleksjon i november 2018 ved ett av casene der svenske forskere var på besøk, og c) syv av i alt elleve erfaringsutvekslingssamlinger med jobbspesialistene i perioden juni 2017 til februar 2019 («erfaringsutveksling» nr. 1–7).

Prosjektleder la de transkriberte tekstene inn i tekstanalyseprogrammet Nvivo. Kodingen (systematiseringen) ble gjort av én forsker, mens to forskere analyserte det systematiserte materialet. Nodene lå under temaet «arbeidsgivererfaringer sett fra jobbspesialistenes ståsted», og var definert slik:

- A. «samarbeid med arbeidsgivere»
- B. «arbeidsgiveres behov for oppfølging»
- C. «arbeidsgiveres erfaringer med jobbspesialist»
- D. «arbeidsgiveres utfordringer»
- E. «case-oppsummerende om arbeidsgivere»
- F. «jobbspesialistenes gjennomgang av spørsmål til arbeidsgivere»

Jobbspesialistenes beskrivelser av hva arbeidsgivere har uttrykt overfor dem, utgjør en indirekte kilde til kunnskap om arbeidsgivernes utfordringer og erfaringer. Sitater fra dette datamaterialet er redigert, men på en slik måte at innholdet ikke er påvirket.

Telefonintervjuer med arbeidsgivere som har eller har hatt deltakere fra prosjektet. Forespørsel om intervju ble rettet til 16 involverte virksomheter. Seks av dem gikk med på å bli intervjuet. Intervjuene ble gjennomført av en eksternt engasjert medarbeider som selv hadde deltatt i prosjektet som jobbspesialist, mens intervjuguiden var utarbeidet av AFIs prosjektteam. Av de seks arbeidsgiverne som ble intervjuet, var det en som var fra denne jobbspesialistens portefølje. Med henvisning til anonymisering oppfordret medarbeideren samtlige informanter til å svare oppriktig med tanke på vurderinger av jobbspesialistenes innsats. Fem av de intervjuede arbeidsgiverne var fra privat sektor (butikk, lager, hotell, barnehage og kafé) og én fra offentlig sektor (skole). Intervjuene varte fra 20 til 35 minutter. Den ene av arbeidsgiverne ga uttrykk for at de hadde mange praksiskandidater fra ulike steder, og det er dermed ikke sikkert at det alltid ble referert til akkurat dette samarbeidet. Arbeidsgiveren ga imidlertid uttrykk for å huske jobbspesialisten, «fordi jobbspesialisten var veldig på».

Ved årsskifte 2018–2019 ble det gjennomført en **elektronisk spørreundersøkelse** (QuestBack) blant arbeidsgivere som har, eller har hatt, kandidater med oppfølging fra jobbspesialistene i prosjektet. AFI-forskerne formulerte spørsmål og svaralternativer med utgangspunkt i jobbspesialistenes egne forslag. Jobbspesialistene fikk anledning til å kommentere og foreslå endringer til siste utkastet av spørreskjemaet. Jobbspesialistene fikk deretter tilsendt en e-post med oppfordring om å sende lenken til spørreundersøkelsen til samtlige av sine arbeidsgivere på e-post. Informasjon om undersøkelsen, anonymisering osv. i denne e-posten ble formulert av AFIs prosjektteam. Hensikten med denne framgangsmåten var å ivareta respondentenes anonymitet: Kun jobbspesialistene kjente de inviterte arbeidsgivernes identitet, mens forskerne bare fikk tilgang til de innsendte svarene. Hver jobbspesialist oppga antallet på arbeidsgivere som de inviterte til undersøkelsen. Det totale antallet inviterte arbeidsgivere var 168. Etter to purringer kom det inn totalt 45 svar, noe som utgjør en svarprosent på 27. (N=45, svarprosent: 27). Det var noen åpne spørsmål i undersøkelsen.

Spørreskjemaet var utformet slik: Det ble stilt fire hovedspørsmål som skulle besvares ved å ta stilling til en rekke påstander. Respondentene fikk tre svaralternativer på hver påstand: «Ja», «Nei» og «Nei, men kunne vært viktig». Vi valgte å ikke bruke svaralternativet «vet ikke», for å tvinge respondentene til å tenke seg om og ta stilling til forhold vi antok de hadde forutsetninger for å kunne vite. Dette kan ha medført at de som ikke hadde kjennskap til noen av disse forholdene, avsto fra besvarelsen, noe som kan ha bidratt til den lave svarprosenten. Det som også kan ha bidratt til en lav svarprosent på spørreundersøkelsen, er at den ble sendt ut på en tid der de fleste arbeidsgiverne nok var opptatt med juleforberedelser og årsoppgjør.

Det at telefonintervjuene ikke hadde flere enn seks respondenter, og at den elektroniske spørreundersøkelsen hadde en relativ lav svarprosent, gjør at vi kan ha gått glipp av interessant informasjon, og at resultatene ikke kan generaliseres. Synkende svarrater og mulige skjevheter som en følge av respondentbortfall er noe som har opptatt forskerverdenen i flere år, men en lav svarprosent gir ikke nødvendigvis noe skjevhet i resultatene (Hellevik 2015).⁹ I vår sammenheng tolkes resultatene deskriptivt og i all hovedsak som kvalitative funn. Det vil gå

⁹ Ottar Hellevik (2015). Hva betyr respondentbortfallet i intervjuundersøkelser? *Tidsskrift for Samfunnsforskning*, 56(2): 211–231.

fram av dette kapitlet at de tre nevnte datakildene utfyller hverandre, samtidig som funnene fra dette kapitlet også kan supplere kunnskap som genereres fra annen empiri i prosjektet.

3.4 Hva påvirket arbeidsgivers avgjørelse om å ta en kandidat inn i bedriften?

Fra tidligere forskning vet vi at mange arbeidsgivere i utgangspunkt er positive til å ta inn arbeidssøkere med sammensatte bistandsbehov, forutsatt at visse vilkår er oppfylt. Det som viste seg å være viktig, er en god jobbmatch, det at arbeidssøker og jobbspesialist er innforstått med hva arbeidet går ut på, at arbeidssøker viser interesse for arbeidet, tydelighet om hva som er hensikten med en arbeidsutprøving, og tydelig ansvarsfordeling med tanke på opplæring og oppfølging (Schafft & Spjelkavik 2014).

I det foreliggende prosjektet fikk vi en rekke konkrete forslag fra jobbspesialistene om hvilke forhold de anser som viktige for at arbeidsgivere velger å ta inn deres kandidater. I tråd med disse forslagene formulerte vi det første spørsmålet i den elektroniske spørreundersøkelsen slik:

«Nedenfor er en liste over forhold som kan ha påvirket din avgjørelse om å ta inn kandidaten i din bedrift. Hvilke av disse mener du var viktige for at du valgte å ta inn kandidaten i bedriften?»

Tabellen nedenfor viser hvordan svarene fordelte seg på de ulike påstandene i prosent (i synkende rekkefølge):

Tabell 7: Hva var viktig for at arbeidsgiveren valgte å ta inn kandidaten (N=45)

Påstander	Ja %	Nei %	Nei, men kunne vært viktig %
Informasjon om oppfølging (hyppighet, kvalitet, formål)	80	18	2
Bedriften trengte ikke betale lønn i oppstarten	69	22	9
Det ble laget en individuell oppfølgingsplan for kandidaten	62	27	11
Kandidaten matchet bedriftens forventninger og behov	58	22	20
Det ble gitt støtte i opplæringen av kandidaten i arbeidsoppgaver	53	36	11
Bedriften fikk tilbud om norskopplæring kombinert med praksis	38	38	24
Bedriften sparte arbeid og tid med utlysninger	31	31	38
Rask respons på bedriftens forespørsel om arbeidskraft	29	36	36
Bedriften fikk støtte til å rekruttere utradisjonelt, til å få mangfold i arbeidsstokken	24	67	9
Informasjons- og opplæringsmateriale ble oversatt til relevante språk	13	60	27
Bedriften fikk tilbud om norskopplæring til andre ansatte	11	76	13

I de fleste kategoriene fordelte svarene seg nokså likt på de tre svaralternativene. De kategoriene som peker seg ut i mer entydig bekreftende retning (uthevet), er: informasjon om oppfølging (hyppighet, kvalitet, formål), bedriften trengte ikke betale lønn i oppstarten, det ble laget en individuell oppfølgingsplan for kandidaten, kandidaten matchet bedriftens forventninger og behov, og det ble gitt støtte i opplæringen av kandidaten i arbeidsoppgaver.

Av klart mindre betydning for disse arbeidsgiverne er norskopplæring til andre ansatte og det å få støtte til å rekruttere utradisjonelt, til å få mangfold i arbeidsstokken.

Vi skal i det følgende se nærmere på hva noen av disse forholdene konkret innebærer, med utgangspunkt i arbeidsgiveres og jobbspesialisters beskrivelser.

3.4.1 Behov for arbeidskraft – og forutsetninger for å kunne ta inn folk på praksis

Det at kandidaten matchet bedriftens forventninger og behov, kom også fram i intervjuer med arbeidsgiverne. Hos dem som ble intervjuet, er det stort sett behovet for arbeidskraft som er arbeidsgivernes begrunnelse for å ta en kandidat inn i bedriften. De anser praksisplass som en egnet metode for å teste ut kandidaten før en eventuell ansettelse. En arbeidsgiver sier det slik:

Jeg trenger folk, jeg trenger folk hele tiden. De fleste slutter etter bare to uker. Dette er en fysisk tung jobb. Man må ha lyst til å gjøre denne jobben. Praksis er en veldig bra måte å lære kandidater på. De har god tid til å lære når de er i praksis. Kandidaten fikk tilbud om norskopplæring kombinert med praksis. Det er veldig viktig med norskopplæring. Praksis er også en veldig bra måte å lære norsk på.

Noen arbeidsgivere gir uttrykk for at det at bedriften ikke trengte å betale lønn i oppstarten, ikke var avgjørende, for det viktigste var å få en bra kandidat. For andre er det avgjørende at de ikke trenger å betale lønn i oppstarten.

Noen av arbeidsgiverne er mer entydig ute etter «kvalitetsarbeidskraft», og i utgangspunktet mindre interessert i «innblanding av jobbspesialisten» ute på arbeidsplassen.

Enkelte arbeidsgivere opplyser at de har tatt inn kandidater uten at det i utgangspunktet var noe spesielt behov for arbeidskraft. Begrunnelsen er både at de ønsker å hjelpe ved å tilby praksisplass, og at det kan vise seg at de ønsker å rekruttere blant praksiskandidatene, men forutsetningen er at de ikke må betale lønn, i iallfall i en oppstartsfasen.

En arbeidsgiver (offentlig sektor) der man ofte har hatt folk inne på praksisplass, forteller:

Vi hadde ikke noe behov for ekstra folk i utgangspunktet. Vi får stadig vekk masse telefoner. Vi synes også at det er en fin måte å rekruttere på. Det at vi slapp å betale lønn i oppstarten, var helt avgjørende for at vi tok folk inn på praksis. Vi kan ikke ta ekstra personer uten at de er på praksis, vi kan ikke ha folk som koster penger.

En annen arbeidsgiver kommenterer:

Den kommunale oppfølgingstjenesten tok kontakt med oss. Vi fikk en beskrivelse av kandidaten. Det hørtes ut som om kompetanse og personlig egnethet kunne passe våre behov. Kandidaten kunne i tillegg gå 'utenpå' og erstattet ikke fast personale. Dette muliggjør tilrettelegging og norskopplæring underveis, og får kandidaten inn i det ordinære arbeidsmiljøet. Det var avgjørende at vi ikke måtte betale lønn, da vedkommende ville vært et for usikkert kort mht. manglende språk og kulturforståelse. Etter at vedkommende nå har vært her i tre måneder, er hun absolutt en person som kan være aktuell for tilsetning når det blir en åpning for det.

Andre arbeidsgivere kommenterer:

Viktig at det ikke blir noe pålegg om å ansette kandidaten etter endt praksisperiode. Og at det kan ta lang tid før det dukker opp noe som eventuelt er relevant for kandidaten.

At vi hadde en ansatt fra før som var åpen for å lære opp, støtte og ønske kandidaten velkommen.

At vi hadde med hjelp av jobbspesialist i en steg-for-steg-plan som kombinerer opplæring av arbeidsoppgaver med norskopplæring.

Det er ikke alltid kandidaten matcher arbeidsgivernes behov og forventninger. Likevel kan en praksisplass bidra til at bedriften velger å beholde vedkommende. En arbeidsgiver kommenterer: «Vi tok kandidaten inn i bedriften fordi han hadde kunnskap vi trengte, dette viste seg å ikke stemme. Vi valgte likevel å beholde ham og gi ham den opplæringen han trengte.»

3.4.2 Personlig egnethet – relevant kompetanse og motivasjon

Arbeidsgivere er ofte opptatt av hvilket inntrykk kandidaten gir særlig når det gjelder egnethet, relevant kompetanse og motivasjon for jobben. Noen arbeidsgivere kommenterer:

Ønsket kandidaten selv hadde for å prøve seg i dette yrket, og inntrykket hun gav i samtalen i forkant, var avgjørende.

Personlig egnethet er svært viktig for praksiskandidater i skolen.

Det at jobbspesialist bruker tid til å finne de riktige kandidatene som virkelig ønsker å jobbe i barnehage, er utrolig flott!

En arbeidsgiver som har tatt imot mange kandidater i praksis, sier at kandidatens «motivasjon og personlig egnethet» er avgjørende, og at det er slike forhold man ønsker å få avklart gjennom en praksisperiode. Arbeidsgiveren viser til at avdelingen utarbeidet en opplæringsplan for kandidaten: «Vi har som mål i løpet av praksistiden at kandidaten skal bli god i den avdelingen kandidaten jobber. Vi hadde 25 praksiskandidater i 2018, litt over halvparten har fått kontrakt hos oss.» Arbeidsgiveren understreker også «viktigheten med norskopplæring A2 og B1, sånn at kandidaten skjønner at det er viktig for oss, viktigheten av å snakke norsk».

3.4.3 Samfunnsansvar – øke kandidaters mulighet på arbeidsmarkedet

En arbeidsgiver sier at praksisplassordning «er en fin inngangsport til kandidatene dersom de ønsker å jobbe i denne spesielle bransjen og mangler de formelle kravene». Denne arbeidsgiveren forteller at det med hjelp av jobbspesialisten ble laget en opplæringsplan med oppfølging og jevnlig oppsummeringer. Kandidaten skulle i utgangspunktet ha mulighet til å gå på norskkurs to dager i uken, men så ble det «kurs nesten alle dager, og da ble det vanskelig med praksis. Vi sa at dersom kandidaten har ledig en dag i uken, kan hun være på praksis hos oss. Dette var et veldig vellykket opplegg.»

En arbeidsgiver viser til at det å ta imot kandidater er en vinn–vinn-situasjon, «en fin måte å hjelpe våre nye landsmenn å komme ut i arbeid, bli bedre kjent dem. Kanskje kunne tilby dem arbeid.» Men «hadde det ikke vært gratis, hadde vi ikke gjort det. Det krever mye av oss å følge opp og ha en person som ikke snakker norsk. Vi bruker mye ressurser på det.» En jobbspesialist forteller om samarbeidet med en arbeidsgiver:

Arbeidsgiveren tror jeg i utgangspunktet tenkte seg praksis, men så begynte han å prate veldig mye om at han likte å hjelpe. Og min oppgave første gang jeg er hos arbeidsgiver, det er ikke å prate selv, det er å lytte til hvilket behov arbeidsgiveren har, og hvordan han eller hun tenker seg hele løpet. Og når de har fått snakket og sagt det de ønsker, så kommer jeg inn med mine tanker og hva jeg tenker på den andre siden, og så prøver jeg å knytte noen av elementene som de har lagt ut, til det som korresponderer med noe av det vi driver med. Og da fant jeg ett bindeledd, det var at han sa 'jeg ønsker å hjelpe'. Så da sa jeg: 'Det er veldig fint at du ønsker å hjelpe, for da har vi felles forståelse for hvordan vi skal jobbe med deltakeren.' Og da nevnte han det med egentlig praksis, og så sa jeg at egentlig finnes kanskje en enda bedre og lettere vei til målet for å hjelpe en deltaker, og det er lønnet arbeid med en gang. Så begynte jeg å snakke om motivasjon og om ressurser og, ja, hele den pakka. Og da føler jeg ikke at jeg presser arbeidsgiveren, egentlig. Vi fant en ting felles som vi kunne spille videre på, og jeg tror det nådde kanskje hjertet hans, at han tenkte: 'Søren meg, det er faktisk sant, at da hjelper jeg best!' Og det hadde han lyst til (jobbspesialist).

Som oftest er arbeidsgivernes begrunnelser for å ta inn praksiskandidater sammensatte:

«For oss handler det delvis om å ta samfunnsansvar og delvis om å få hjelp til enkle oppgaver.»

«Fin måte å rekruttere nye arbeidstakere på etter praksisperioden. Viktig å hjelpe nye landsmenn inn i arbeid.»

3.5 Arbeidsgivernes utfordringer og bistandsbehov – og hvordan jobbspesialister imøtekommer disse

Vi skal her se på hvilke utfordringer og bistandsbehov arbeidsgiverne har, og på hvilken måte jobbspesialister forsøker å løse arbeidsgivernes problemer og imøtekommer deres bistandsbehov på arbeidsplassen.

3.5.1 Mangelfulle norskkunnskaper

De fleste arbeidsgiverne i vårt materiale er opptatt av kandidatenes norskkunnskaper, noe det disse arbeidsgiverne sier illustrerer:

Arbeidsgiverne er ikke dumme, de skjønner jo at denne nyankomne flyktningen med dårlig norsk, at det blir en del jobbing. Dette er ikke en person som kommer inn og redder firmaet, liksom, det er ikke sånn.

Hvorfor er det vanskeligere å få ut flyktninger enn rusmisbrukere? Det er jo språket som er problemet. Det handler ikke om hvilke utfordringer du har, fysisk og psykisk, for det kan man jo tilrettelegge for og få behandling for, men så lenge du ikke har språk og ikke kan kommunisere, da sier det seg selv at det blir stopp på veien.

En arbeidsgiver som har hatt flere kandidater i praksis, sier:

Jeg kan ikke ta inn folk som ikke snakker noe norsk. De hadde norskkurs som de gikk på i tillegg til det. Noen deltagere har hatt bedriftslærere. Norsk er viktig for oss, jeg merker ikke at det er forstyrrende for oss at en bedriftslærer kommer hit. Det er bare fint og hensiktsmessig i den forstand at læreren får en bedre opplevelse av hva som er fagspråket på jobben, slik at norskopplæringen blir mest mulig relevant for kandidaten.

Ifølge en arbeidsgiver krever språklige ferdigheter når man jobber med barn, spesielt når de strever med språket, nesten at man snakker så godt som flytende norsk.

Ifølge jobbspesialister er dårlige norskkunnskaper en hyppig begrunnelse blant arbeidsgivere for ikke å ansette en kandidat som har vært i praksis. I noen tilfeller er jobbspesialisten uenig med denne vurderingen og hevder at dårlige norskkunnskaper kan være en påstand for ikke å måtte ansette/lønne kandidaten etter en praksisperiode:

Det er et eller annet med tankegangen til mange arbeidsgivere som da er så vant til å få folk i praksis. Og de gangene hvor jeg har ment at min kandidat nå kan jobben, og til og med nesten blitt satt til å jobbe alene, og hvor arbeidsgiver kanskje har lovt jobb, men så er det «nei». Så er det språk eller et eller annet, og så kommer en annen inn, kanskje fra en tiltaksarrangør, med en ny person i praksis. Så de får liksom bare nye personer, bare fyll på ...!» (jobbspesialist)

Det er ikke bare språket det blir vist til som et usikkerhetsmoment, men det kan også handle om kandidatens motivasjon og innstilling til jobben. En arbeidsgiver i en butikk forteller: «Vi trenger folk som vi kan kommunisere med. Språket er den største barrieren.» Vedkommende viser også til at det er en variert og allsidig jobb, at en ansatt «må kunne mye om mye, at det kreves evne til å reparere og fikse ting og en serviceinnstilling til kunder».

Noen jobbspesialister gir eksempler på at arbeidspraksis gir arbeidsgiveren anledning til å finne ut hvorvidt svake norskkunnskaper faktisk utgjør et problem:

Vi opplevde jo at arbeidsgiver sa 'Ja, men de snakker ikke godt nok norsk'. Så hadde vi jobbsmak en liten periode, og så ble de kjent med deltakeren, og så plutselig var ikke det den store utfordringen lenger, for hun ble kjent med deltakeren. Derfor har jeg brukt litt praksis også i dette her, for de har fått kunne bli kjent med deltakeren. Og hun ble jo bedre i norsk også. Jeg opplever at når arbeidsgiver blir kjent med dem, så er språket mindre viktig, og så er også språket blitt bedre fordi de har vært der og måttet snakke mye. (jobbspesialist)

Språk, jeg tror at et eller annet sted mellom A2 og B1 går det en grense, minus sånn der typiske serviceyrker, butikk og sånn, for da bør det være høyere, det har de vært veldig klare på. Men i veldig mange andre yrker, hvor de ikke har en typisk servicefunksjon, så tror jeg grensa ligger et eller annet sted mellom A2 og B1, for da kan du såpass mye at du kan ta imot beskjeder og du kan gi beskjeder. Og det er egentlig det de aller fleste arbeidsgiverne ber om, det er 'forstår du hva jeg sier til deg når jeg gir deg en beskjed om at det her skal gjøres?' Og hvis han gjør det, så er det i grunnen greit. Og med å ha dem i en arbeidstrening en stund, så får de de lokale tilpasningene. (jobbspesialist)

Med kandidater som ikke er på særlig høyt norsknivå, kan jobbspesialisten bistå både med opplæring og med forklaring av beskjeder. En jobbspesialist gir dette eksempelet:

Arbeidsgiver: 'Å, nå har deltaker brukt feil vaskemiddel, kan ikke du forklare han det!' Det er typisk, i stedet for å forklare ham det selv. Og da er det viktig etterpå å spørre 'Hadde dere snakket om det først? Opplevde du at deltaker ikke forsto? Hvordan tenker du – hvis jeg ikke er til stede, hvordan kan du og deltaker kommunisere om dette her? Hvordan kan deltaker forstå beskjeder fra deg? Og hvordan kan du snakke med deltaker for at ting blir forstått?' I den samme situasjonen så mente jo arbeidsgiver at deltaker ikke hadde noe særlig kunnskap om ord de brukte. Så oppdaget vi jo etter hvert at deltaker kan ganske mange bransjeord, det er bare hvis det blir for lange setninger og for mange ord, så faller han av. Så da er det jo å lære opp arbeidsgivere i at det må være veldig kort for at deltaker skal forstå på dette nivået. Så jeg må rett og slett være til stede og oppfatte og forklare hvordan dere kan kommunisere med deltaker så deltaker forstår beskjeder. (jobbspesialist)

Eksempelet viser at jobbspesialisten ikke bare støtter opp under opplæringen av kandidaten, men også er en lærer for arbeidsgiveren. Jobbspesialistens rolle er å bevisstgjøre arbeidsgiveren om språklige og kommunikative utfordringer og på denne måten myndiggjøre arbeidsgiveren. Det kan handle om å forklare arbeidsgiver hva det er kandidaten ikke forstår ved det arbeidsgiveren sier og gi forslag på andre måter å formulere seg på.

For arbeidsgivere som ikke har erfaringer med å ta inn innvandrere, kan dårlige norskkunnskaper fortone seg som et stort problem, uten at det behøver å være det. Jobbspesialisten kan ha en funksjon som «oversetter» av språk som arbeidsgiver ikke forstår og dermed demper bekymringer og usikkerhet. Misforståelse som skyldes språklige ferdigheter kan lett skape irritasjon, mens kommunikasjonen flyter bedre når kandidaten og arbeidsgiveren blir bedre kjent med hverandre.

Det som i utgangspunktet ser ut som et språkproblem, kan i enkelte tilfeller også ha helt andre bakenforliggende årsaker.

Jeg var på hotellet en dag, så ser jeg at hun er kanskje både tallblind og fargeblind pluss en del andre utfordringer. Da skjønnte jeg at det var en del andre ting. Det er housekeeping hun driver med, og så sier de 'ta rom 232', og så tar

hun rom 223, fordi hun blander tallene, og det er et borom og ikke et avreiserom, så blir det bare kaos og ekstra arbeid, og det har skjedd flere ganger. Eller 'ta det rommet med grønt, ikke rødt', og hun ser ikke forskjell på fargene (jobbspesialist)

Bak det som får merkelappen «språkproblemer», kan det ligge mye forskjellig: Det kan være manglende norskkunnskaper, dårlig ordforråd eller mangel på å forstå bransjeinternt språk, men det kan også handle om måter det gis beskjeder på, arbeidsplass-spesifikke kommunikasjonsmønstre. For å finne ut hva det er som forstyrrer kommunikasjonen med kandidaten på arbeidsplassen, trengs det observasjon og tilstedeværelse i de situasjonene der kommunikasjonen skjer.

3.5.2 Urealistiske forventninger til kandidaten

Mangel på erfaringer med målgruppen kan gi urealistiske forventninger til kandidater. Enten er forventningene for lave, slik at man undervurderer hvilket potensial en kandidat kan ha, eller så er de urealistisk høye. Begge typer forventninger finnes i vårt materiale, og det finnes også eksempler på hvordan jobbspesialister forholder seg til denne typen utfordringer.

Lave forventninger til kandidatens kompetanse fra arbeidsgiverens side gjør at arbeidsgiveren ikke så lett ser muligheter for hva kandidaten kan brukes til og læres opp til. Dette igjen kan føre til at kandidaten får lite progresjon i utvikling av både språk og kompetanse på arbeidsplassen. Arbeidsgiver som har lave forventninger, «parkerer» kandidaten med arbeidsoppgaver der vedkommende ikke har mulighet til å lære nye ord og uttrykk og bygge kompetanse. Men slik trengs det ikke å være, forteller jobbspesialister:

Jeg har en deltaker nå med ganske svake språkferdigheter på en dagligvarebutikk, og da var det arbeidsgiver som sa 'Du starter i kassa, for der lærer du mest norsk!' Og hun har stått nå bare i kassa, og har jo strevd litt og sånn, men nå har tempo kommet opp og ting går raskt. Det er litt utfordring når en kunde spør om noe spesifikt, men da har vi møtt det ved å sette inn en norsklærer som da skal stå litt bak henne og observere først, og så være der en gang i uka. Ofte tenker de helt omvendt. Men de kan jo gjerne starte kanskje med varepåfylling for å bli kjent med butikken og bli kjent med noen varer, men kanskje vi må være litt pådrivere for at de skal komme i den kassa (jobbspesialist).

Varepåfyller er ikke målet vårt, for da kan han bli byttet ut mye fortere, og det er ikke sikkert at jobben blir varig. Så sa jeg 'Kan du drive med noe trening i forhold til salg?' 'Ja, men det gjør jeg egentlig ikke her.' Så egentlig begynte han selv å ha fokus på det, og nå skal han lære opp alle på den jobben etter den prosessen. Kanskje hvis jeg ikke hadde nevnt det, så hadde ikke han begynt å fokusere på det» (jobbspesialist).

Andre arbeidsgivere kan ha urealistisk høye forventninger:

På et tidspunkt sa jeg til arbeidsgiver 'Vet du hva? Det er umenneskelig det du ber om!' Det var umenneskelig. Alt skulle være sånn og sånn, og sånn skal det være. Det var ti millioner ting! Skulle jeg gjøre det, så hadde jeg ikke fått det til. Så jeg måtte si: 'Hva er det viktigste først?' Hva er det viktigste? Så jeg så også at arbeidsgiverens krav var voldsomme, så vi kom aldri dit, så vi måtte forenkle. Så til å begynne med kunne han ikke gå alene, de stolte ikke på at han kunne gå alene, men nå går han alene, nå kan ha sin egen tralle og gå alene (jobbspesialist).

Når arbeidsgiveren legger opp til at kandidaten følger den vanlige opplæringsplanen, kan det være behov for at jobbspesialisten understøtter denne opplæringen:

Hvis de har opplæring på arbeidsplassen, kan man være med og observere de gangene det er nødvendig, og så følge opp den opplæringsplanen – hva er det som har blitt lært opp nå? Hva skal læres opp neste gang? Og så kartlegge det gapet i forhold til hvor mye har vi lært nå. Hva skal til? (jobbspesialist)

De vil alltid få tilbakemelding, men tilbakemeldingen de får av den som lærer opp, den kan bli tatt imot på litt forskjellig måte. Og der kan du gå inn og snakke om den situasjonen etterpå hvis du merker at deltakeren tok det litt dårlig imot (jobbspesialist).

En arbeidsgiver sier at kvalifikasjoner og arbeidserfaring fra hjemlandet ikke alltid fungerer i Norge slik som kandidaten forestiller seg. Kompetansekravene, både formelle og uformelle, er annerledes og ofte høyere i Norge enn i kandidatens hjemland.

3.5.3 Arbeidslivskultur – misforståelser og uønsket atferd

Jobbspesialistene ga flere eksempler på misforståelser som har sammenheng med manglende kunnskap om norsk arbeidslivskultur, skrevne og uskrevne regler, og som kan utvikle seg til konflikter og generell mistillit.

Det er disse subtile tingene som går på uskrevne regler, kultur, hva er lov, hva er ikke lov. 'Kan jeg gi alle jeg kjenner, en kaffe og en bolle?' 'Nei, det er å stjele.' Men det er ikke sikkert det er sånn der de kommer fra. Og jeg tenker at akkurat de tingene der er så viktige (jobbspesialist).

Jobbspesialister opplyser at folk som allerede er i jobb, kan stå i fare for å miste jobben sin, fordi de ikke har skjønt både skrevne og uskrevne regler på arbeidsplassen.

Vi har veldig mange i kioskjober der man håndterer kunder og mat. Og for eksempel så sier den ene arbeidsgiveren: 'Ja, jeg har jo strevd veldig mye med svinn her. Jeg har sagt at de kan ta pølser med seg hjem eller spise selv – det som er igjen etter at vakta er ferdig. Og hva gjør de da? Jo, de legger på ti pølser klokka 22.00 når de stenger kl. 23.00. De gjør jo ikke noe feil. Det er svinn klokka 23.00.' Det er noe med tankegangen (jobbspesialist).

Det å beherske uskrevne regler skal forebygge uønsket, plagsom, uakseptabel atferd på jobben. Blant temaene som jobbspesialistene av og til tar opp med kandidater, er forhold rundt likestilling og relasjon mellom kjønnene:

Jeg har mannlige deltakere og har fått spørsmål om hvordan de forholder seg til kvinnelige ledere. Og det går på kultur. Vi får høre alle disse tingene som de er engstelige for eller lurer på. Vi kan være en sånn buffer mellom norsk arbeidsliv og det de kommer fra av kultur, og være i forkant slik at vi tar det opp med deltaker: 'Hva om du nå får en kvinnelig sjef som forteller deg hva du skal gjøre, og hvordan du skal gjøre det – hvordan føler du at det er da?' Eller dette med seksuell trakassering på jobb. Hvordan tar vi tak i sånne ting? Da er det jo ikke det å vite hvordan den maskinen fungerer, men å lære dem hvordan norsk arbeidsliv og normene på arbeidsplassen er. Hva er akseptert oppførsel, og hva er ikke akseptert (jobbspesialist).

Annen uønsket atferd kan være upålitelighet med tanke på avtaler. En arbeidsgiver sa ifølge en av jobbspesialistene til en kandidat: «Vet du hva, en av grunnene til at vi ikke kan tilby deg noen jobb her, det er at du er ikke til å stole på, du kommer ikke når du sier at du skal komme» (jobbspesialist).

Mistilliten kan bli gjensidig. En jobbspesialist forteller at flere deltakere er mistroiske overfor arbeidsgivere og beskylder dem for rasisme. Med dette er grunnlaget for å utvikle en tillitsrelasjon truet.

Jobbspesialisten er den som forholder seg til bekymringer og i noen tilfeller tar opp mulige problemer med kandidaten på forhånd.

En annen kilde for misforståelser og uønsket atferd kan være problemer med å forstå og frivillig innordne seg et norsk tillitsbasert regelverk:

Dette med egenmelding er jo ganske vanskelig å forklare. Man kan ha fire egenmeldinger i de siste 12 månedene. Og det å da ikke være fristet til å ta ut de siste når man nærmer seg 12 måneder, det er jo vanskelig å forklare, at det gjør man ikke. Man skal være syk. Det er ikke frivillig å si at 'jeg kan ta ut tre dager, jeg, nå, for nå har jeg ikke brukt opp egenmeldingen min'. Og så sier de: 'Vi må følge de reglene der, vi må levere den timelista der, hvis vi ikke gjør det, så får vi ikke det. Det er ikke frihet her, det er tvang. I Syria var det frihet. Vi kunne gjøre som vi ville. Man kunne betale skatt, men man kan gjøre det på liksom bare.' (jobbspesialist).

Jobbspesialistens oppgave er å sørge for at kandidatene forstår arbeidslivsreglene, eventuelt sammen med tolk:

Det har jo ikke arbeidsgiver mulighet til. HMS, som er viktig, de har ikke noe sånn at de kommer med noe krav eller ønsker. Det er mange mindre arbeidsgivere, som kanskje ikke har en sånn HR-avdeling i ryggen, liksom, de setter veldig pris på noen å snakke med om mer sånn generelle organisasjons- og ledelsesspørsmål: 'Hva gjør jeg når jeg har de og de utfordringene?' Ikke bare med den ene deltakeren, men organisering og samarbeid i den virksomheten de leder (jobbspesialist).

Nå har jeg flere som skal ut i jobb i byggebransjen, og der er jo HMS veldig viktig, altså sikkerhet på arbeidsplassen. Da har jeg tenkt å lage noe sammen med arbeidsgiver på det, for de er jo ikke vant til det nivået på sikkerhet som vi har i Norge – det er ikke-eksisterende i veldig mange andre land. De har ikke stillaser en gang, de bare henger i en tynn tråd, for å si det sånn (jobbspesialist).

For arbeidsgivere øker utfordringene risikoen og dermed terskelen for ansettelse. Ofte handler det om forhold man ikke så lett avdekker på forhånd, men som kommer fram etter en stund på arbeidsplassen.

3.6 Har jobbspesialisten vært viktig for at kandidaten fikk fortsette i bedriften?

Det å få innpass i en bedrift og ha mulighet for at arbeidsgiver og kandidaten kan prøve ut hverandre, er en forutsetning for på sikt å kunne komme i jobb. Men mye kan skje underveis, førsteinntrykket kan ha vært misvisende, og forventningene blir kanskje ikke oppfylt. Jobbspesialistens oppfølging av arbeidsforholdet skal være tett og proaktiv og sikre at kandidaten ikke dropper ut igjen. Det er behov for en annen form for støtte underveis i et kvalifiserings-/praksisløp, enn den som får arbeidsgiveren til å åpne døren sin for kandidaten. Det andre spørsmålet vi stilte i denne sammenhengen, var: På hvilken måte var jobbspesialisten viktig for at kandidaten fikk fortsette i bedriften?

Tabellen nedenfor viser svarfordelingen i prosent (svarene er rangert etter antall bekreftende svar).

Tabell 8: Jobbspesialistenes betydning for at kandidaten fikk fortsette i bedriften (N=45)

Påstander. Jobbspesialisten har ...	Ja %	Nei %	Nei, men kunne vært viktig %
... hatt god dialog med mentor eller arbeidsgiver	96	2	2
... lyttet til bedriftens tilbakemeldinger om kandidatens utfordringer	93	4	2
... vært lett tilgjengelig på e-post og telefon	91	4	4
... regelmessig fulgt opp på arbeidsplassen	91	7	2
... forklart kandidaten om arbeidslivets uskrevne spilleregler	87	0	13
... formidlet bedriftens krav, vurderinger og behov til kandidaten	84	2	13
... foreslått konkrete løsninger og gitt konstruktive tilbakemeldinger	82	7	11
... veiledet kandidaten om formelle rettigheter og plikter i norsk arbeidsliv, sikkerhetskrav mv.	80	7	13
... hatt en nøytral meglerrolle i samtaler mellom bedriften og kandidaten	73	18	9
... observert forhold på arbeidsplassen og tatt tak i forhold som kunne blitt problematisk	69	16	16
... veiledet bedriften og kandidaten til å kommunisere på en forståelig måte	67	18	16
... gitt bedriften informasjon om forhold som forklarte problematferd eller manglende framgang	64	20	16
... foreslått konkrete tiltak som ga læringsprogresjon	64	20	16
... oppklart misforståelser	62	24	13
... avdekket tilretteleggingsbehov	60	24	16
... tatt opp sensitive/vanskelige temaer med kandidaten	56	27	18

Svarene viser at en god dialog med jobbspesialisten og dens tilgjengelighet samt oppfølging på arbeidsplassen ble regnet som viktig av nesten samtlige respondenter. Men også på alle andre påstander svarte et flertall av respondentene bekreftende.

Var jobbspesialisten viktig på andre måter (et utvalg av svarene)?

- Er usikker på hvordan kommunikasjonen mellom kandidaten og veileder har vært. Jeg har ikke sett hvilke temaer de har vært innom.
- Jobbspesialistene er gode på å formidle hvor og hva kandidaten kommer fra – og hvordan det kan være for kandidaten å komme til en bedrift. Gir bedriften innsikt og forståelse.
- Var alltid glad og imøtekommende, viktig for at vi fikk det resultatet som vi fikk.
- Ja, de har motivert meg og vært ærlig. Og de ga meg en høyere moral enn jeg tidligere har hatt.
- Jeg forsto at jobbspesialisten hadde god kommunikasjon med kandidaten, og hadde bygget seg opp tillit hos kandidaten. Slik kunne vi ha dialog, og jobbspesialisten fulgte kanskje opp sensitive temaer om forhold på arbeidsplassen som måtte tilpasses.

Også i telefonintervjuene viser arbeidsgiverne til betydningen av at jobbspesialisten var lett tilgjengelig på e-post og telefon, og at de fulgte opp tett på arbeidsplassen. En av arbeidsgiverne er mer reservert når det gjelder betydningen av jobbspesialist.

En arbeidsgiver i en barnehage er veldig tydelig på at jobbspesialisten var viktig: «Akkurat i denne saken så var jobbspesialisten avgjørende for begge parter. Meget tilgjengelig og veldig på, hvis jeg kan si det på denne måten.» Jobbspesialisten tok opp ulike saker på eget initiativ og var med på møter sammen med kandidaten.

En arbeidsgiver i en butikk mener oppfølgingen var særlig viktig i etableringsfasen: «Det er en litt annen verden for mange. Han ene hadde bakgrunn fra (tilsvarende yrke i sitt hjemland). Han trodde han kunne mer, der tok han feil. Vi har en helt annen standard i Norge. Et helt annet opplegg med lover og regler.» Arbeidsgiveren viser til at jobbspesialisten formidlet bedriftens tilbakemeldinger til kandidaten, fungerte som en megler og tok opp vanskelige temaer med kandidaten.

En arbeidsgiver ved et hotell forteller at jobbspesialisten «formidlet mine tilbakemeldinger til kandidaten og fortalte ham når ting ikke fungerte, ga ham ros når ting fungerte bra, og tok opp vanskelige temaer med kandidaten. Jobbspesialist var viktig for kandidatens motivasjon i hverdagen».

En arbeidsgiver ved en skole mener at jobbspesialisten er mindre viktig, og at «det er kandidaten selv som er viktigst». Arbeidsgiveren viser til at det er «kvaliteten på kandidaten og hvor langt den har kommet i løpet av de første 3 månedene, som er avgjørende for om vi ansetter eller ikke». Samtidig trekker arbeidsgiveren fram at jobbspesialisten har formidlet bedriftens tilbakemeldinger til kandidaten, fungert «som en megler» og tatt opp «vanskelige temaer med kandidaten».

3.7 Jobbspesialistens støtte med tanke på formaliteter, eksternt samarbeid

I samarbeidet med NAV og i forbindelse med ulike støtteordninger møter arbeidsgivere også en del byråkratiske utfordringer. Fra andre arbeidsgiverundersøkelser vet vi at skjemaer og byråkratiske bestemmelser, usikkerhet rundt tilskuddsordninger og rapporteringskrav kan oppleves som tungt og unødvendig (jf. Schafft & Spjelkavik 2014). I denne sammenhengen ønsket vi å vite hvorvidt jobbspesialistene har bistått arbeidsgiverne i prosjektet med tanke på disse byråkratiske utfordringene.

Det tredje spørsmålet i den elektroniske spørreundersøkelsen var formulert slik: «Hva slags støtte fra jobbspesialisten har vært spesielt viktig med tanke på formaliteter, samarbeid med ulike hjelpeinstanser, tilskudd osv.?»

Tabellen nedenfor viser svarfordelingen i prosent (svarene er rangert etter antall bekreftende svar).

Tabell 9: Jobbspesialistens bistand med tanke på formaliteter og eksternt samarbeid

Jobbspesialisten har ...	% Ja	% Nei	% Nei, men kunne vært viktig
... bidratt i forbindelse med ulike regler og saksbehandling i NAV (informasjon, skjemautfylling med mer)	69	20	11
... bidratt med informasjon om lønnstilskudd, mentortilskudd o.l. fra NAV	49	27	24
... bidratt til å få på plass ulike støttefunksjoner (NAV, helse, fritid, skatt, førerkort)	47	29	24
... bidratt med informasjon om tilskudd til kurs, opplæring, utstyr, arbeidstøy o.l.	47	27	27
... bidratt med oppfølging også etter ansettelse	47	33	20

Rundt halvparten av respondentene har erfart at jobbspesialistene på ulikt vis bisto dem med forhold rundt regler og formaliteter, samt å få på plass ulike eksterne støttefunksjoner. Rundt halvparten har også bekreftet at jobbspesialisten bidro med oppfølging etter ansettelse. Det at om lag to–tre av ti respondenter svarte «Nei, men kunne vært viktig» på noen av påstandene, tyder på at det er flere som savnet jobbspesialistenes bistand på dette området, enn når det gjelder oppstart og oppfølging av arbeidsforhold underveis (jf. tabell 1 og 2).

Telefonintervjuene indikerer at det har vært mindre behov for denne typen støtte fra jobbspesialisten. Samtidig kan det tenkes at denne typen innsats er blitt gjort av jobbspesialisten uten at arbeidsgiveren har lagt merke til det.

En jobbspesialist forteller: «Jeg har hatt noen i praksis som trenger førerkort, og da kan vi hjelpe med å søke om støtte til førerkort via NAV, for eksempel, hjelpe med papirer, mer sånn saksbehandlingsstøtte, hjelpe med papirer, offentlige søknader og sånne ting» (jobbspesialist).

En arbeidsgiver i en butikk viser til at de generelt vegrer seg på grunn ekstraarbeid med «mye administrasjon med NAV. Jeg skulle ønske det var mindre byråkratiske løsninger. Det er mye papirarbeid i NAV-systemet, mye styr». Ellers forteller arbeidsgiverne at jobbspesialist ordnet med praksiskontrakt og det formelle med NAV, kandidatens personlige papirer, politiattest og kontakt med UDI for fornying av pass som var gått ut på dato. En av arbeidsgiverne som er opptatt av denne typen støtte, begrunner det slik: «Vi har ikke ressurser til det. Når du får på en måte en ferdig pakke, så er det veldig lett å være med på det. Som arbeidsgiver er vi alltid presset for tid. Vi har ikke mulighet til å ordne med praktiske ting, da sier vi heller nei.»

En av arbeidsgiverne hadde negative erfaringer med bruk av lønnstilskudd: «Det som var noe dritt, var alt det papirarbeidet for å få ut penger etterpå. NAV er så firkantet. Det er mye administrasjon for å få ut lønnstilskudd.»

En annen påpeker behov for systemforbedring: «En forenkling av systemet hadde vært bra. Det er en del systemer som ikke snakker sammen. Når vi betaler lønninger, så vet NAV hva kandidaten tjener, via skattekort og A-melding. Men det er ikke nok, vi må også sende kopi av lønsslipp til NAV. Da velter de papirmølla på oss. Automatiser på noe vis, kandidatene er registrert i Norge med personnummer, NAV vet hva de tjener.»

En arbeidsgiver kommenterer: «Jeg synes også at all form for kontrakter bør være ferdig utfylt fra deres side, da det er en enkel prosess å innhente disse opplysningene. Dette gjør at jeg kan konsentrere meg om kandidaten og komme raskt i gang.»

3.8 Arbeidsgivernes generelle vurdering av oppfølgingen på arbeidsplassen

I Supported Employment blir det gjerne vist til at det er viktig at jobbspesialisten har god kunnskap om utviklingen i arbeidsforholdet, og at de følger opp på arbeidsplassen. Her er et illustrerende eksempel:

En jobbspesialist har en deltaker i arbeidspraksis i en butikk. Det var en del angstrelaterte utfordringer i oppstarten: 'Jeg måtte jo kjøre henne og vise henne hvor det var, og hvilken buss, og veilede hele tiden under den prosessen når hun skulle til (butikken), sikre henne, trygge henne veldig.' Etter hvert ville arbeidsgiveren at deltakeren også skulle jobbe i kassa, men deltakeren vegret seg. 'Da tok jeg samtale med (arbeidsgiver) og jeg sa til ham at kan det ikke være en idé at jeg står bare i bakgrunnen og trygger henne?' 'Ja, det kan du. Det har ikke jeg tenkt på', sa han da. Så jeg gjorde det. Jeg står og følger med under opplæringen av min kandidat, for hun har sånn angst for folk og sa at 'kassa nærmer jeg meg ikke'. Men nå har hun vært i praksis i to måneder, og så begynte jeg å fortelle henne litt og trygge henne på hva som skal skje. Og nå skal hun sitte i kassa neste mandag. Så hun har gjort det to ganger hvor jeg står tett på henne og følger opp, og hun kan snu seg over skulderen og smile til meg – det er tryggheten, da. Det var ikke noe problem, for sånn gjør jeg med alle sammen. Jeg er ærlig på hva som er problemet, og hva som er målet, og krav jeg stiller (jobbspesialist).

I telefonintervjuene ble arbeidsgiverne spurt om hva slags erfaringer de har med at jobbspesialisten følger opp på arbeidsplassen. Fire av de seks arbeidsgiverne har erfaring med at jobbspesialistene er aktivt til stede på arbeidsplassen utover avtalte møter. De viser til fordelene ved at jobbspesialisten «er her og observerer, får innblikk i arbeidsoppgavene for å bli bedre kjent med hva som skal til for å lykkes, rett og slett», at de er med og «motiverer kandidaten» og har innblikk i kandidatens utvikling på arbeidsplassen, særlig når det gjelder «tøffe tilbakemeldinger til kandidaten». En av dem har erfaring med at det er en fordel at jobbspesialisten tar opp vanskelige ting med kandidaten: «Det er ikke lett å si til en kandidat at 'du duger ikke, du må gå på språkkurs først'.» Jobbspesialisten fortsetter:

Jeg tror ikke det handler om at arbeidsgiveren er sånn eller sånn. Jeg tror at jeg gjorde arbeidsgiveren 'sånn', sånn at han turte å fortelle meg det han så. Direkte og rett fram – in my face, liksom – det var ikke noe han la skjul på i det hele tatt. Og det er det jeg opplever når jeg er ute, jeg får veldig mye ærlighet og veldig direkte. Det kan være utrolig plagsomt og ganske tøft, men jeg får alltid alt bare kastet rett på meg, på en måte. Men det er jo fordi jeg opparbeider raskt en tillit til arbeidsgiveren, hvor arbeidsgiveren faktisk tør å gjøre det, og regner med at han blir tatt imot av meg, at det blir tatt seriøst, og at vi kan diskutere det (jobbspesialist).

Arbeidsgiverne viser til behov for jobbspesialist som er med på å gjøre kandidater klare for norsk arbeidsliv, stille krav om å komme tidsnok på jobb, håndtere det at noen har en «litt annen autoritet for enkelte», at noen «kommer fra land hvor det er helt Texas», at noen «har problemer med å ta ordre fra damer», og viser til eksempler med «at hvis jentene snakket til dem, så hører de ikke etter».

En av arbeidsgiverne legger til at i tillegg til oppfølgingen på arbeidsplass så var det «tydelig at jobbspesialist også hadde tett dialog med kandidaten utenfor arbeidstiden. Dersom det var noen endringer, fikk vi beskjed både fra jobbspesialist og kandidaten. Vi fikk veldig god informasjon».

Kun en av de seks arbeidsgiverne er tydelig på at jobbspesialisten kan følge «utviklingen i arbeidsforholdet gjennom møter», og at tilstedeværelse på arbeidsplassen ellers «ville for oss

bare oppleves som forstyrrende. Det er vi som kjenner arbeidsoppgavene best, og vi som vet hva som trengs».

En av arbeidsgiverne forteller at det var møter på arbeidsplassen, men utover det så var det «litt dumt, savner at de er med på arbeidsplassen». Men i telefonintervjuene pekte ingen av arbeidsgiverne på noen form for støtte som de savnet eller mislikte i samarbeidet med jobbspesialisten. En arbeidsgiver i en butikk sier: «Vi fikk det vi trengte fra jobbspesialisten. Jobbspesialist hadde et eget oppsett på sine arbeidsavtaler som vi brukte. Vi fikk beskjed når kandidaten skulle på andre kurs. Det fungerte helt greit. Vi hadde en opplæringsplan med jevnlig evalueringer, og det fungerte bra.»

3.9 Resultater: Ansettelse

Alle arbeidsgiverne i den elektroniske spørreundersøkelsen hadde tatt imot kandidater. Vi ba respondentene om å oppgi antall kandidater som har fått ansettelse. Spørsmålet var formulert slik: Har en eller flere av kandidatene som ble fulgt opp av jobbspesialisten, fått ansettelse (deltid eller heltid, med eller uten lønnstilskudd)?

Her fordelte svarene seg slik på de gitte svaralternativene:

- Ja, direkte ansettelse: 12
- Ja, først praksisplass, så ansettelse: 32
- Ja, vikariat/midlertidig stilling: 17
- Nei, kun praksisplass: 25
- Nei, kun jobbsmak: 5

Av totalt 91 kandidater fikk 61 en ansettelse hos de 44 arbeidsgiverne som besvarte spørsmålet.¹⁰ En tredel av kandidatene ble ansatt etter å ha hatt en praksisplass. Vi har ingen opplysninger om varigheten av arbeidspraksis eller «jobbsmak» hos den enkelte, slik at vi må regne antall overganger til ansettelse som et minimumstall. Blant dem som oppga «kun praksisplass» eller «kun jobbsmak», kan det være kandidater som har hatt kort fartstid i prosjektet, og som vil få en ansettelse i framtiden.

Vi spurte altså ikke om det faktisk ble brukt lønnstilskudd. Inntrykk fra jobbspesialistenes erfaringsutveksling tyder på at det i forholdsvis liten grad er brukt lønnstilskudd.

Ifølge arbeidsgiverne som ble intervjuet på telefon, ble samarbeidet ved samtlige av disse seks virksomhetene initiert ved at jobbspesialisten tok kontakt og det ble inngått avtale om praksisplass. Ved tre av disse seks virksomhetene fulgte det en overgang til jobbkontrakt etter praksisperioden. Samtlige av dem som ble intervjuet, framsto som imøtekommende arbeidsgivere som ga inntrykk av å være opptatt av bedriftens samfunnsansvar. Tre av dem stiller helt tydelig strengere krav enn de andre til kandidatenes egenskaper og kvalifikasjoner for å kunne imøtekomme jobbens spesifikasjoner.

Med forbehold om at datagrunnlaget vårt ikke tillater at disse resultatene er generaliserbare for hele prosjektet, og at vi heller ikke har kunnet sammenligne prosjektresultatene med resultater fra andre tiltak, eller «business as usual», får vi likevel en viss pekepinn om at oppfølgingsarbeidet etter SE-prinsippene kan gi forholdsvis gode resultater og en eller annen form for ordinær ansettelse for målgruppen. Men hva slags ansettelser det er snakk om, hvilke stillingsprosenter, hvilke lønnsvilkår osv., går ikke fram av vårt materiale.

¹⁰ En av de 45 respondentene oppga data for i alt 58 kandidater, mens alle andre refererte til mellom 1 og 7 kandidater. Vi går ut fra at vedkommendes opplysninger omfatter flere enn dem som deltok i det aktuelle prosjektet, og tok dem derfor ut av denne statistikken.

3.10 Etteroppfølging

I Supported Employment får mange brukere jobb, også mange med flerkulturell/utenlandsk opprinnelse, men mange faller ut av jobben etter en tid. Det blir derfor vist til behov for lengre oppfølging, også etter at kandidaten har fått ansettelse.

I telefonintervjuene ble arbeidsgiverne spurt om hva slags erfaring de hadde med «etteroppfølging», og hva slags synspunkter de hadde på etteroppfølging.

Kun en av arbeidsgiverne hadde erfaring med etteroppfølging: «Jobbspesialist har fulgt opp for å legge til rette for ytterligere opplæring. Kontrakten var ikke en fulltidsstilling i den avdelingen han var i. Jobbspesialist sørget for at kandidaten fikk opplæring i en annen avdeling for å øke sannsynligheten for mer jobbing for kandidaten, og det var veldig bra.» Arbeidsgiveren mener etteroppfølging «kan være hensiktsmessig i sånne situasjoner hvor kandidaten har fått ringevikarjobb».

Tre av de andre arbeidsgiverne stiller seg også positive til etteroppfølging. En av dem sier: «Det kan være greit å ha et telefonnummer å ringe til hvis det skulle skje noe.»

To av arbeidsgiverne var mer avvisende til etteroppfølging. En av dem sier: «Nei, ikke når vi har kommet så langt. Vi ville ikke ansatt noen med mindre de er gode kandidater, og da stiller de på lik linje som alle de andre.» Den andre sier: «Nei, det er unødvendig, mener jeg. I det øyeblikket vi ansetter en person, så mener vi at vi har funnet en riktig kandidat som kan passe til stillingen, og da blir det helt unødvendig med en etteroppfølging.»

3.11 Oppsummerende drøfting

Hva som må til for at arbeidsgiverne går med på å ta inn en kandidat, og hva som må til for at denne kandidaten kan fortsette i virksomheten, bli ansatt eller avslutte på en god måte, ser langt på vei ut til å være avhengig av jobbspesialistens innsats. Samtidig kan vi ikke se bort fra at situasjonen på arbeidsmarkedet er en viktig faktor. Prosjektet er gjennomført i en periode med lav arbeidsledighet og stor etterspørsel av arbeidskraft.

Det er blitt påpekt at arbeidsinkludering ved bruk av Supported Employment skiller seg fra tradisjonell arbeidsformidling og rekruttering av arbeidskraft (jf. Frøyland mfl. 2019; Frøyland & Spjelkavik 2014; Revell mfl. 2000; Åslund & Johansson 2006). Vårt materiale indikerer at grunner til at arbeidsgiverne tar imot deltakere fra disse SE-prosjektene, er knyttet til den informasjonen de får om individuell oppfølging, det at bedriften ikke trenger å betale lønn i oppstarten, at kandidaten matcher bedriftens forventninger og behov, og at det blir gitt støtte i opplæringen av kandidaten i arbeidsoppgaver. Reelt behov for arbeidskraft ser ut til å være viktig, og de anser praksisplass som en mulighet til å teste ut kandidaten før en eventuell ansettelse. Noen av arbeidsgiverne er spesielt opptatt av førsteinntrykket de får av kandidaten, særlig når det gjelder motivasjon og personlig egnethet. Disse momentene kan forstås slik at arbeidsgiverne vurderer risiko forbundet med å ta imot disse deltakerne, og at de ut fra den informasjonen de får av jobbspesialistene, vurderer det sånn at fravær av lønn og lovnad om støtte fra jobbspesialisten reduserer usikkerhet.

Av utfordringer ser det ut til at det særlig er manglende språklige ferdigheter og vansker med kommunikasjon når det gjelder «det typisk norske», som skaper frustrasjon for arbeidsgiverne. Det ser ut til at jobbspesialistenes tette oppfølging av det som skjer på arbeidsplassen, bidrar vesentlig til å dempe konflikter, både ved å innta en meglersrolle (går aktivt inn og regulerer relasjonen mellom kandidat og arbeidsgiver), en oversetterrolle (forklarer urealistiske forventninger og misforståelser), en formidlersrolle (bedriftens tilbakemeldinger til kandidaten) og en oppdragerrolle (tar opp vanskelige temaer med kandidaten).

Jobbspesialisten støtter opp under opplæringen av kandidaten og veileder arbeidsgiveren. Dermed bidrar jobbspesialisten i bevisstgjøring og myndiggjøring av arbeidsgiveren i møte med

språklige og kommunikative utfordringer. Slike forhold er med på å øke mestringsfølelse på arbeidsplassen. Det er altså ikke bare deltakerne som får hjelp til å mestre arbeidsrelasjonen; også arbeidsgiverne/arbeidsplassen får hjelp av jobbspesialistene.

Samtidig er enkelte arbeidsgivere mer nølende til jobbspesialistens aktive rolle. Det gjelder særlig de arbeidsgiverne som mer entydig er ute etter «kvalitetsarbeidskraft». Disse arbeidsgiverne ser ut til å være mindre interessert i involvering av jobbspesialisten ute på arbeidsplassen; oppfølging framstår for disse arbeidsgiverne som det å stille på evalueringmøter, mens de selv har kontroll over det som skjer på arbeidsplassen. Dette er ikke arbeidsgivere som i utgangspunktet stiller seg spesielt negative til arbeidsinkludering, men som stiller tydelige krav om at de som skal inkluderes på deres arbeidsplass, skal være motivert, egnet og ha de rette kvalifikasjonene. Det ser ut til å være de samme arbeidsgiverne som stiller seg uforstående til behovet for etteroppfølging. Resonnementet er at har de først ansatt riktig person, så er det unødvendig med videre oppfølging. Dette kan forstås som arbeidsgivernes mer tradisjonelle rekrutteringsstrategi og behovet for arbeidsformidling: Arbeidsgiverne har positive holdninger, eller få motforestillinger, til å rekruttere arbeidskraft blant arbeidsledige med flerkulturell bakgrunn, men de er mindre interessert i å inngå samarbeid som handler om at arbeidsplassen skal brukes for å utvikle og kvalifisere arbeidskraften.

I Sverige ble et SE-program for flyktninger og innvandrere (SIN) gjennomført av Arbetsförmedlingen i 20 kommuner i perioden 2003–2006. Åslund og Johansson (2006) påpeker at deltakerne var en selektert målgruppe, arbeidsklare og motiverte arbeidsledige uten mer sammensatte bistandsbehov. Dette norske SE-prosjektet har en del fellestrekk og en del ulikheter med det svenske SIN-prosjektet. Når vi sammenlikner målgrupper, er det ingen tvil om at det svenske programmet opererte med en mer selektert målgruppe:

The overall impression from these interviews is that participation is quite selective. The officers stress the importance of being 'job ready'. This means having sufficient Swedish language skills, not being in need of any type of rehabilitation and being willing to commute or relocate if necessary (Åslund & Johansson 2006:7).

The SIN program targets refugees and immigrants whom are considered employable and ready to take a job immediately, but who are also expected to experience substantial difficulties in finding work (Åslund & Johansson 2006:30).

Problemet for disse SIN-deltakerne var altså definert som arbeidsledighet, der jobbmatch var å matche deltakerne til ledige stillinger, og der jobbspesialistens («the officer») oppgave primært var å formidle ledig arbeidskraft etter arbeidsgivers behov. Dermed er det mindre behov for Supported Employment i betydningen jobbspesialist som aktivt støtter utviklingen av arbeidsrelasjoner og den generelle inkluderingen på arbeidsplassen, «the workplace introduction and follow-up have played a smaller part in the implementation. In practice, the officers do thus not appear to stick to the supported employment methodology» (Åslund & Johansson 2006:7).

Ifølge Åslund og Johansson (2006) opplevde arbeidsgiverne at deltakerne fra SIN-prosjektet var egnet for den aktuelle jobben. Noen mente at det var enklere å håndtere utfordringer som oppsto på arbeidsplassen, når en jobbspesialist var inne i bildet, mens noen mente at det var stigmatiserende med en jobbspesialist til stede på arbeidsplassen, fordi det var et signal om lav arbeidsevne. Jo bedre arbeidsevnen er, eller jo mindre komplekse oppfølgingsbehovene er, desto mindre behov vil det være for SE-oppfølging på arbeidsplassen. Ifølge Åslund og Johansson skulle deltakerne i det svenske prosjektet være personer som hadde problemer med å komme i arbeid, men det ble samtidig stilt krav om at deltakerne måtte være klare («job ready») for å ta imot et jobbtilbud selv om det innebar flytting, de måtte inneha tilfredsstillende svenske språkferdigheter, og de skulle ikke ha behov for rehabilitering av noe slag. Åslund og Johansson stilte derfor spørsmål ved om det i det hele tatt var Supported Employment som foregikk i prosjektet.

I det norske prosjektet har det fra oppstarten vært lagt sterk vekt på at deltakerne skulle ha sammensatte og komplekse bistandsbehov, dvs. at de skulle tilhøre den målgruppen for Supported Employment som trenger tett individuell oppfølging for å få eller beholde en jobb¹¹ (EUSE). Når vi sammenholder denne målgruppebeskrivelsen med arbeidsgivernes erfaringer og de utfordringene som har oppstått på arbeidsplassen, er det neppe noen tvil om at det norske prosjektet har deltakere med mer sammensatte og komplekse bistandsbehov. Det ser heller ikke ut til å være noen tvil om at jobbspesialistenes samarbeid med arbeidsgivere og den tette oppfølging på arbeidsplassene har bidratt til å redusere usikkerhet og derigjennom bedre muligheter for arbeidsinkludering av den målgruppen som har vært rekruttert til dette prosjektet.

¹¹ "From the outset the **Supported Employment** model was developed to assist people with significant disabilities to access employment in the open labour market. (...) In 2005 EUSE has included people from disadvantaged groups in the strategic goals of Supported Employment defining that *Supported Employment* is "providing support to people with disabilities or other disadvantaged groups to secure and maintain paid employment in the open labour market". <http://www.euse.org/index.php/about-euse/history> (lest 06.02.2019).

4 Metoder i Supported Employment for innvandrere med sammensatte bistandsbehov

Metoder i SE er ulike verktøy en jobbspesialist benytter seg av for å gi støtte til en arbeidssøker og arbeidsgiver med mål om at arbeidssøkeren får betalt arbeid, fast tilknytning til arbeidslivet og videre karriereutvikling. Med metoder mener vi i dette kapitlet ulike faglige grep og handlingsmåter til jobbspesialistene i SE-oppfølging. I femtrinnsprosessen i SE er metodene tilknyttet de ulike trinnene i femtrinnsprosessen.

I femtrinnsprosessen i SE er det etter hvert utviklet ulike «verktøykasser» som tilbyr metodiske ressurser til jobbspesialister. Slike verktøykasser finnes

- **på internasjonalt nivå**
(for eksempel SE-verktøykassen fra European Union of Supported Employment, EUSE 2010)
- **nasjonalt**
(i Norge er det f.eks. verktøy for utvidet oppfølging i NAV; se: Veileder for NAV-kontor (KLAR 2017))
- **for ulike målgrupper i SE**
(f.eks. personer med psykisk utviklingshemning (Wangen 2014)).

Vårt utgangspunkt i opplæring, praksis og diskusjoner om metodeanvendelse var verktøykassen fra European Union of Supported Employment, videre omtalt som *Verktøykassen* (EUSE, 2010). Senere i prosjektet ble det også utgitt et internasjonalt kvalitetsverktøy for egevaluering og utvikling av eksisterende SE-tjenester som bygger på femtrinnsprosessen i SE (SEQF 2018). Punkt 5 om «femtrinnsprosessen» ble derfor også benyttet i diskusjoner om metodebruk i SE. Verktøykassen og SEQF var ikke utviklet med tanke på konkrete målgrupper. Verktøykassen er tydelig på at verktøy bør tilpasses bistandsbehovene de ulike individene og ulike målgruppene har. Verktøykassen er ikke én metodebeskrivelse, men inneholder tips og ideer til hvordan man kan jobbe systematisk og individrettet.

Dette kapitlet utforsker nærmere:

- *Hva er eventuelt det spesielle med metoder i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov?*

Innledningsvis i kapitlet diskuterer vi hvorfor metodebeskrivelser er viktig for kvalitet i implementeringen. Resten av kapitlet beskriver jobbspesialistenes erfaringer med anvendelse av femtrinnsprosessen i SE slik den er beskrevet i Verktøykassen. De generelle erfaringene framkommer først. Deretter er erfaringene og metodene utviklet og benyttet i prosjektperioden presentert trinnvis etterfulgt av beskrivelser av metoder på hvert trinn i Verktøykassen.

4.1 Teoretisk utgangspunkt

Retningslinjer for implementering av evidensbasert kunnskap er en viktig faktor som påvirker implementering og dens effekter (Gurses mfl. 2010). Det er også noe som definerer innholdet i en evidensbasert intervensjon eller et tiltak. Metodebeskrivelser som tydeliggjør forventede handlingsmåter til jobbspesialister, er et element i retningslinjer for implementering. Det kan påvirke integritet ved implementering, dvs. i hvilken grad implementering av evidensbasert kunnskap gjennomføres slik den er utformet basert på tidligere forskning (Caroll mfl. 2007). Det er noe som tydeliggjør forventet framgangsmåte i omsetting av forskningsbasert kunnskap i praksis.

Det finnes intervensjoner av ulik karakter, noen er detaljerte, mens andre er mer vage og uspesifiserte. Forskning viser at jo mer detaljert beskrivelsene av forventede framgangsmåter er, jo større sannsynlighet er det at intervensjonen implementeres med høyere kvalitet på

kvalitetsskalaen. Et annet viktig element ved guidelines er enkelhet, som gjør at det er enklere å omsette retningslinjer i konkrete handlingsmåter (Caroll mfl. 2007; Gurses mfl. 2010).

En av utfordringene for å lykkes med implementering av evidens- og forskningsbasert kunnskap er å tilpasse kunnskapen til den lokale konteksten. I denne sammenhengen er det vanlig å snakke om innholdet i tiltaket som implementeres, som nøkkelementer eller perifere elementer (Damschroder 2009). Nøkkelementer er da essensen i intervensjonen. I SE-sammenheng er dette femtrinnsprosessen og et sett med prinsipper som angitt i kapittel 1. Perifere elementer er da elementer i retningslinjer som kan tilpasses konteksten eller målgruppen. I SE kan det være nye eller annerledes metoder eller andre/tilleggs kvalitetsstandarder.

4.2 Datagrunnlaget

Dette kapitlet er skrevet med erfaringsutvekslinger som hovedkilde samt loggskjemaene fra jobbspesialistene (se kapittel 1 for nærmere beskrivelse). Erfaringsutveksling nr. 7 var et heldags metodeverksted der jobbspesialistene med utgangspunkt i *Verktøykassen* og de ulike trinnene jobbet i grupper for å sette ord på deres egen metodebruk i SE for målgruppen, etterfulgt av en plenumsdiskusjon. I tillegg hadde vi metodeverksteder for brukermedvirkning (erfaringsutveksling nr. 6), språkstøtte og støtte med tanke på kulturforskjeller (erfaringsutveksling nr. 9) der jobbspesialistene fikk utkrystallisert en rekke metoder og faglige grep de benytter. Disse er samlet i tabeller i dette kapitlet.

Ellers ble anvendelsen av femtrinnsprosessen i SE og diverse metodiske utfordringer diskutert i alle erfaringsutvekslingene og i jobbspesialistenes logger. I tillegg har vi tatt opp metoder for oppsøkende virksomhet og oppfølging på arbeidsplassen (erfaringsutveksling nr. 3) og kvaliteten i jobbspesialistenes anvendelse av femtrinnsprosessen etter SEQF (2018) (erfaringsutveksling nr. 5).

Når det gjelder metoder for etteroppfølging, ble disse nærmere diskutert mot slutten av prosjektet i alle casebesøk. Samtidig ble det satt av en halvdag i erfaringsutveksling nr. 11 for å diskutere erfaringer fra etteroppfølging og behov for kvalitetskriterier på dette området. Analyser av jobbspesialistenes erfaringer og første utkast til dette kapitlet ble gjennomgått med jobbspesialistene på erfaringsutveksling nr. 11.

4.3 Generelle erfaringer på tvers av trinn

Innvandrere med omfattende bistandsbehov er en ny målgruppe for SE som det så vidt vi vet, ikke er publisert noen spesifikke metodehåndbøker for. Etter utført opplæring i femtrinnsprosessen i SE i prosjektet fikk vi en tilbakemelding fra jobbspesialistene og andre medarbeidere i forsøksprosjektene om at metodebeskrivelser i *Verktøykassen* opplevdes utydelig. Det er kanskje fordi *Verktøykassen* ikke er en manual for SE-utførelse, men snarere en oppsamling av tips og ideer til en systematisk og individrettet SE-oppfølging. Jobbspesialistene mente også at noen verktøy i *Verktøykassen* ikke var direkte relevant for målgruppen «innvandrere med omfattende bistandsbehov».

Et generelt funn som gjelder alle trinnene, er at det er behov for å supplere femtrinnsprosessen med metoder som gjelder språkstøtte, kulturforskjeller og brukermedvirkning med hensyn til kulturforskjeller og i de konkrete kvalifiseringstiltakene for innvandrere, for at SE skal kunne tilby mer treffsikker oppfølging for målgruppen. Dette viser seg å være hovedskillet i anvendelsen av femtrinnsprosessen i SE for innvandrere med omfattende bistandsbehov sammenlignet med tradisjonelle SE-målgrupper.

Når det gjelder metoder for språkstøtte, så vi i kapittel 2 at mange deltakere i forsøksprosjektene hadde lave norskkunnskaper og ikke lærte noe særlig norsk i de

språktiltakene de hadde vært i før. Jobbspesialistene i forsøksprosjektene beskrev da ulike metoder for språkstøtte som en jobbspesialist kan bruke gjennom hele femtrinnsprosessen, spesielt hvis en deltaker ikke jobber tett med en norsklærer ved siden av. Det handler ikke bare om å formidle informasjon på en enkel og forståelig måte, som det legges vekt på i SE ellers, men om å bruke kommunikasjon mellom jobbspesialist og deltaker som et verktøy for å bedre norskerferdighetene til deltakerne og styrke deres selvtillit og selvfølelse i kommunikasjon på et fremmed språk. I gjennomgang av trinnene presenterer vi derfor jobbspesialistenes verktøy for språkstøtte benyttet i forsøksprosjektene.

Når det gjelder metoder for støtte i møte med kulturforskjeller, er det en respons på et annet målgruppespesifikt bistandsbehov diskutert i kapittel 2, nemlig behovet for å beherske kulturforskjeller, noe som gjelder både deltakere og arbeidsgivere. Behovet var størst i oppfølging av personer med lite skolegang, altså dem som kom fra land med større kulturell avstand fra Norge (f.eks. Eritrea sammenlignet med Polen), og gjerne i tilfeller der en jobbspesialist hadde lite kompetanse om andre kulturer, tverrkulturell kommunikasjon og mangfoldsledelse i flerkulturelle organisasjoner. Jobbspesialistene har derfor kommet med forslag til ulike metoder for å dekke bistandsbehovet ved kulturforskjeller på alle trinn.

En annen bolk med metoder jobbspesialistene tilføyde, handlet om brukervedvirkning med hensyn til kulturforskjeller. Å oppnå brukervedvirkning er et grunnleggende element i SE. Når det gjaldt målgruppen, var det flere nyanser som gjorde at jobbspesialistene hadde behov for flere metoder. Det ene er at når vi snakker om innvandrere med omfattende bistandsbehov, så sikter vi til en målgruppe der mange kommer fra land med høy maktavstand i relasjoner (Hofstede 2011). Innledningsvis ble det omtalt at mange deltakere hadde lav selvtillit og selvfølelse. Jobbspesialistene framhevet at deltakerne deres, særlig kvinner, var vant til å følge autoritetspersoner framfor å velge og handle selv. Brukervedvirkning med hensyn til kulturforskjeller ble oppfattet av jobbspesialistene som et krevende område i begynnelsen av metodeutprøvingen. Den andre nyansen skyldes den organisatoriske konteksten for SE-tilbudet. Som beskrevet i kapittel 4 var det viktig for jobbspesialister å finne egenaktiviteter for deltakere på trinn 1–3, både for å sikre medvirkning og medeierskap, men også for å aktivisere dem og kunne dokumentere deres egenaktivitet som en del av et fulltidsprogram i tiltakene. Vi har derfor utforsket metoder for brukervedvirkning i kulturelt perspektiv nærmere og har kommet fram til flere metoder på dette området.

Andre generelle trekk som kan identifiseres basert på erfaringsutvekslingene om metodebruk i SE for innvandrere, er som følger:

- Mange jobbspesialister som tidligere har jobbet med målgruppen, har utviklet andre gode verktøy og metoder, tar disse i bruk og inkorporerer dem i femtrinnsprosessen i SE. Det gjenspeiles også i tabellene i dette avsnittet. Kvalifiseringstiltak for innvandrere i Norge og de ulike jobbspesialistene med erfaring fra SE-oppfølging av målgruppen vil etter hvert kunne supplere metodehåndboken ved å i større grad inkorporere tidligere metodeutvikling innenfor arbeidsrettet oppfølging av målgruppen i SE for innvandrere.
- I praksis er det en viss overlapping mellom trinnene, og metoder på ett trinn kan brukes på et annet eller flere andre trinn. I hverdagen vil en jobbspesialist ta i bruk ulike verktøy fra ulike trinn. Jobbspesialistene mente at det var viktig å ha gode metodebeskrivelser med konkrete eksempler. Samtidig er metodeanvendelsen person- og situasjonsavhengig, og det kan være viktig å tilnærme seg situasjoner «utenfor normalen» på en kreativ måte.
- Bruk av skjemaer har vi diskutert en god del som et dilemma i SE. På den ene siden innebærer skjemabruk en slags standardisering av SE-oppfølging samt fungerer som verktøy for dokumentasjon av avtaler og progresjon. På den andre siden medfører skjemabruk en viss avstand mellom deltakeren og jobbspesialisten og en byråkratisering av SE-oppfølgingen som kan virke negativt på relasjonsbygging. I diskusjonene om skjemaer på de ulike trinnene kom det fram et skille mellom statusrapportering i interne systemer, skjemaer utviklet som metodestøtte til jobbspesialister og skjemaer jobbspesialist og deltaker brukte som et felles verktøy. Det

er viktig at det siste tilpasses deltakerens språk- og spornivå og fungerer som et verktøy som aktivt engasjerer deltakeren, og som deltakeren får et eierskapsforhold til. Kompliserte og virkelighetsfjerne skjemaer fra de to første kategoriene viste seg å fungere dårlig med tanke på brukermedvirkning.

- Jobbspesialistene generelt var i større grad tryggere på trinn 2 og 3, og mer usikre om framgangsmåter på trinn 4 og 5. En utfordring som var vanskelig å overkomme i prosjektperioden, var tid satt av til oppfølging utenfor kontoret. Noen få jobbspesialister har profilert seg på det. Selv om vi fra starten av prosjektet diskuterte viktigheten av å videre utforske oppfølgingen utenfor kontor med i hvert fall 60 prosent ute, var det i praksis vanskelig å få til grunnet måten jobbspesialistenes arbeid var organisert på, interne møter og rapporteringer samt etablerte handlingsmønstre. Her ligger det nok mer potensial med tanke på metodeutvikling overfor målgruppen.

I det følgende gis det innsikt i metoder og jobbspesialistenes erfaringer i tilknytning til hvert trinn i femtrinnsprosessen i SE. Hvert trinn innledes med en kort oversikt over metodene på de ulike trinnene, som oppgitt i Verktøykassen (EUSE 2010), etterfulgt av jobbspesialistenes forslag til metoder i femtrinnsprosessen i SE med tanke på en ny målgruppe, samt caseprosjektenes erfaringer fra anvendelse av metoder på de ulike trinnene.

4.4 Metoder på trinn 1: «Innledende kontakt og samarbeidsavtale med arbeidssøker»

4.4.1 Trinn 1 i SE etter Verktøykassen

På trinn 1 foregår de første møtene mellom en jobbspesialist og en arbeidssøker. De viktigste aktivitetene på trinn 1 er å formidle hva SE er, hjelpe arbeidssøkeren til å ta informerte valg om SE-tilbud, avklare hvordan samarbeidet skal foregå, samt påbegynne arbeidet med en jobbstøtteplan.

På dette trinnet legges det også grunnlag for et samarbeid. En jobbspesialist skal tilnærme seg en arbeidssøker med «respekt og verdighet, samt sikres medbestemmelse, reelle valgmuligheter, konfidensialitet, fleksibilitet, tilgjengelighet og individualitet», som er grunnleggende SE-verdier (EUSE 2010, s. 15).

Konkrete metoder som nevnes i *Verktøykassen*, er «personlig fremtidsplanlegging» (Personal Future Planning) og personlige støttenettverk (Circles of Support).

4.4.2 Caseprosjektenes erfaringer med metodebruk på trinn 1

Metoder benyttet av jobbspesialistene på trinn 1 er oppsummert i Figur 6. Flere av jobbspesialistene hadde vanskelig for å introdusere begrepene «jobbspesialist» og «Supported Employment» for sine deltakere, fordi disse oppfattes som tunge begreper. Vi har kommet fram til at forklaring av en jobbspesialistrolle kan være et verktøy for å både ta opp det språklige og vekke engasjement hos deltakere. Jobbspesialistene mente det var smart å forklare en jobbspesialistfunksjon på en kreativ måte ved å engasjere flere av sansene og invitere deltakeren med på diskusjon. En jobbspesialist begynte for eksempel å introdusere rollen sin ved å skrive ordet «jobbspesialist» på tavlen, og så dele det i to: «jobbspesialist = jobb + spesialist», og så gjennomgå hvert ord for seg, for å så sammen med deltakeren komme på at det er en som spesialiserte seg på å hjelpe deltakeren med å få og beholde en jobb.

En viktig del av trinn 1 var derfor å forklare jobbspesialistrollen og hvordan den skiller seg fra annen type veiledning. I *Verktøykassen* beskrives trinn 1 som en overgangsprosess for en arbeidssøker fra for eksempel skole til SE, fra å være langtidssykemeldt til SE, fra å være hjemmeværende til å bli jobbsøker, osv. For mange deltakere i caseprosjektene var SE-tilbudet en overgang fra oppfølging av en programrådgiver i Intro, en veileder i Jobbsjansen eller en veileder i NAV til oppfølging av en jobbspesialist. Noen deltakere hadde uheldige erfaringer

med andre veiledere eller arbeidsrettet oppfølging de mottok, og framsto som umotiverte eller lite samarbeidsvillige. Derfor var det viktig å hjelpe deltakeren til å forstå jobbspesialistrollen. På dette trinnet var det også viktig å avklare ansvarsområder i oppfølging av deltakeren mellom jobbspesialist og ev. programrådgiver i introduksjonsprogrammet, veileder i Jobbsjansen eller veileder i NAV – og gjøre de ulike ansvarsområdene kjent for deltakeren.

Et aspekt av trinn 1 som gjelder også andre målgrupper i SE, og som ble mye diskutert i prosjektet, var deltakerens motivasjon for arbeid. I *Verktøykassen* framkommer det at personer i SE-oppfølging skal ønske seg jobb. I caseprosjektene overtok jobbspesialistene en del deltakere med uheldige erfaringer fra tidligere arbeidsplasser og deltakere som tidligere bare hadde gått på skole, ikke hadde noen arbeidserfaring og ikke klarte å forestille seg hva det vil si å være i jobb. Noen hadde hørt fra kamerater at arbeidspraksis er hardt, og at det er bedre å gå på skole. Mange hadde lav selvtillit og lite innsikt i egne ressurser. Alt dette kan ha påvirket at personene ikke var tydelig på ønsket om arbeid, og at de derfor kunne framstå som umotiverte. På erfaringsutvekslinger diskuterte vi at det er en del av jobbspesialistens oppgave å hjelpe deltakere med å utvikle motivasjon og uttrykke et ønske om arbeid. Dette kan for eksempel gjøres ved at en jobbspesialist sammen med deltakeren gjennomgår tidligere erfaringer med praksisplasser og ev. frykt forbundet med jobb for å forstå manglende motivasjon for arbeid. Andre verktøy kan være motiverende intervju og diskusjoner om betydningen av arbeid og fordeler ved å stå i jobb (gjelder særlig kvinner og den tradisjonelle kjønnsrollen). Flere av jobbspesialistene brukte også seg selv og sine livserfaringer for å diskutere motivasjon.

Et annet viktig aspekt jobbspesialistene trakk fram, var betydningen av å bygge et godt fundament for en tillitsfull relasjon mellom en jobbspesialist og en deltaker fra starten av. I denne forbindelsen ble betydningen av den uformelle kommunikasjonen framhevet:

- bruke andre rom og steder for møter enn cellekontorer på NAV
- bruke jobbspesialistenes egne erfaringer og livshistorie for å bli kjent
- skape en hyggelig og oppmerksom atmosfære, slik at deltakeren føler seg sett og hørt

Trinn 1 i SE - Innledende kontakt og samarbeidsavtale med arbeidssøker	Metoder for brukermedvirkning	<ul style="list-style-type: none">• forklar hva det betyr «å stå fritt til å samtykke for å delta i SE»;• forklar konfidensialitet, taushetsplikt, samtykkeerklæring;• forklar hva som forventes av brukermedvirkning: «jobbspesialist veileder – deltaker bestemmer»; «vi jobber i team: jeg gjør mine oppgaver – du gjør dine»;• bruk tid på tillitsbygging.
	Metoder for språkstøtte	<ul style="list-style-type: none">• identifiser språknivå og kommunikative ferdigheter;• snakk langsomt;• si/gjenta det som blir sagt;• gi deltakeren mulighet til å bekrefte/avkrefte/formulere seg;• bruk korte setninger/enkle ord/synonymer;• bruk gjerne tolk i gjennomgang av avtalen og i forventningsavklaringen;• bruk bilder og kroppsspråk i kommunikasjonen og oppmuntre deltakeren til å gjøre det samme.
	Metoder for støtte ved kulturforskjeller	<ul style="list-style-type: none">• bruk de første samtalene til å få innsikt i kulturelle verdier;• avklar hvor personen absolutt ikke kan tenke seg å jobbe, og hvilke oppgaver som ikke kan utføres grunnet religiøs overbevisning;• avklar hvordan det blir for deltakeren (særlig kvinner) å bli observert ute med en ukjent (særlig i tilfelle mannlige jobbspesialister);• få noe kunnskap om forholdene i deltakerens hjemland og kjennetegn ved den nasjonale kulturen;• møt gjerne familien for å få en forståelse av familiesituasjonen, ev. begrensninger eller støttemuligheter, samt verdier og kulturforskjeller.
	Andre metoder på trinn 1	<ul style="list-style-type: none">• forklar hva SE er, på en enkel måte, forklar trinnene og gi gjerne ut en brosjyre om SE designet for deltakere;• forklar forskjellen mellom en jobbspesialist og programkoordinator/veileder;• avklar innbyrdes ansvarsområder mellom jobbspesialist og programrådgiver/NAV-veileder og ansvar overfor deltakeren;• gjør en enkel «kartlegging» for å bli kjent med deltakeren – legg vekt på språknivå, spor, kulturforskjeller, jobbønsker og selvopplevde begrensninger, hvor ligger motivasjonen?;• motiverende intervju som verktøy;• avklar framtidige kommunikasjonsmåter mellom deltaker og JS;• etabler felles overordnede mål;• undertegn kontrakten for SE-oppfølgning;• begynn å utvikle en løpende jobbstøtteplan med ansvarsområder og frister for både JS og deltakeren.

Figur 6. Metoder på trinn 1 i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov

En annen erfaring fra prosjektet er at metoden personlige støttenettverk (Circles of Support) i SE kan være utfordrende for målgruppen med tanke på støtte fra familien. Som beskrevet i kapittel 2 hadde flere deltakere en utfordrende familiesituasjon. I slike tilfeller var det ikke mulig å bruke familien som støttenettverk. I andre tilfeller var det nyttig å ha en ektefelle med på innledende samtaler for å observere relasjonen og få hjelp med oversettelsen. Det kunne gi viktig innsikt for jobbspesialisten med tanke på bistandsbehov. Jobbspesialistene hadde likevel forsøkt å danne et «personlig støttenettverk» rundt deltakeren. Som vanlig var det en jobbspesialist og en programrådgiver eller en annen veileder i støttenettverket, muligens en partner, barn, en nær venn, norsklærer, bedriftslærer, lege. Noen jobbspesialister veiledet deltakere når det gjaldt familie, og hvordan familie i større grad kan bidra til at spesielt kvinner kommer ut i jobb. Bruk av denne metoden kan gjerne utvikles og utforskes videre overfor målgruppen. Det gjelder spesielt i tilfeller med uavklarte/avklarte helseutfordringer der deltakere trenger råd, veiledning og behandling til å utvikle en sunnere livsstil, lindre ubehag og forebygge videre helseskader.

4.5 Metoder på trinn 2: «Yrkeskartlegging og karriereplanlegging»

4.5.1 Om trinn 2 i SE etter Verktøykassen

Trinn 2 forbindes med grundig og helhetlig kartlegging som identifiserer arbeidssøkerens interesser, ønsker, holdninger til arbeid, ferdigheter, evner, kompetanser og bistandsbehov. Kartleggingen er individfokusert og sikter på å hjelpe arbeidssøkeren til å ta bedre informerte valg om jobbmuligheter. Kartleggingen gjøres med mål om «å oppnå en jobbmatch: best mulig samsvar mellom arbeidssøkers ferdigheter og behov for støtte, og en arbeidsgivers krav» (EUSE 2010, s. 23).

Kjennetegn ved SE-kartlegging er ifølge Verktøykassen:

- Målet er å bevisstgjøre en arbeidssøker om jobbmulighetene, de respektive jobbkravene, bistandsbehovene og strategien for å nå mål om arbeid etter arbeidssøkerens ønsker
- deltaker er aktiv i kartleggingen
- styrker, ressurser og muligheter vektlegges framfor begrensninger
- kartlegging anses som en personlig og innovativ prosess framfor en CV-aktig oppramsing av tidligere erfaringer
- kartleggingen bør gjerne foregå utenfor kontor og møterom
- kartleggingen bør foregå gjennom aktiviteter der arbeidssøkeren er aktiv: «bedriftsbesøk, å snakke med forskjellige arbeidsgivere, jobbsmaksprøver, arbeidspraksis, å lese aviser, søke etter jobber på nettet, delta i rollespill og intervjutrening er noen av mange aktiviteter som kan være nyttige i en yrkeskartleggingsprosess og for å finne passende jobber» (EUSE 2010, s. 71)
- bruk gjerne grupper og samtaler med familie og andre i støttenettverket

Andre metoder på trinn 2 fra Verktøykassen er:

- utvikling av en yrkesprofil
- bruk av jobbsmaking og korte praksisperioder for å kartlegge jobbønsker og bistandsbehov
- utvikling av en individuell handlingsplan med langsiktige mål/delmål, aktiviteter for å oppnå disse og ansvarsfordeling mellom en jobbspesialist og arbeidssøker

Kartleggings skjemaet og jobbstøtte-/handlingsplanen skal oppdateres kontinuerlig ilt. femtrinnsprosessen når jobbspesialisten blir bedre kjent med deltakeren.

4.5.2 Caseprosjektene erfaringer med metodebruk på trinn 2

Metoder benyttet av jobbspesialistene på trinn 2 er oppsummert i Figur 2.

Siden metodeutprøvingen foregikk i kvalifiseringstiltak for innvandrere, der både kartlegging og individuell plan for jobbstøtte er nøkkelelementer i arbeidsrettet oppfølging, var trinn 2 lett gjenkjennelig blant jobbspesialistene. Samtidig sto den institusjonaliserte måten å kartlegge på noe i veien for å i større grad ta i bruk SE-elementer i kartleggingen. Dette gjaldt for eksempel overgang fra kartlegging på kontor og foran skjermen til kartlegging ute i reell arbeidslivskontekst. Jobbspesialistene begynte etter hvert i større grad å ta i bruk jobbsmaking og korte praksisperioder for å hjelpe deltakere med å tydeliggjøre jobbsøker og få innsikt i ulike yrker og arbeidsliv i Norge. Disse kartleggingsverktøyene hjalp jobbspesialistene med å forstå de individspesifikke bistandsbehovene som ikke var identifisert tidligere, og å tilpasse oppfølgingen.

Den andre utfordringen var mangel på metoder for å aktivt engasjere og aktivisere deltakere i kartleggingen. Som omtalt tidligere var mange av deltakerne negativt påvirket av de andre introduksjonsprogramdeltakerne eller nettverket av «mer integrerte» personer med lik landbakgrunn, og de foretok valg basert på deres erfaringer framfor råd fra en jobbspesialist. Det var også tilfeller der ektefellen eller den utvidede familien bestemte om deltakeren skulle stå i jobb, hvilken type jobb, og hvor de kunne eller ikke kunne jobbe. Disse problemstillingene var vanlig å møte, og det er viktig at jobbspesialistene har verktøy for å kunne møte disse på en god måte. En metode jobbspesialistene tok i bruk, var å engasjere deltakere i utvikling og aktiv bruk av jobbstøtteplanen med aktiv påminnelse om valgene deltakeren tok, og argumentene for disse. Jobbspesialistene mente det var et viktig verktøy for å ansvarliggjøre deltakerne for deres bidrag i samarbeidet under SE-oppfølgingen. På erfaringsutvekslinger kom det fram at jobbstøtteplan som verktøy ikke nødvendigvis virker for deltakere på lavt norsknivå, som grunnet lave språk- og analyseferdigheter synes det er utfordrende å sette seg inn i planer. Likevel brukte jobbspesialistene handlingsplaner muntlig. Et alternativ er å ordlegge handlingsplanen tilpasset språk- og spornivåene til deltakere, slik at handlingsplanen samtidig kan benyttes som et verktøy for språkstøtte og empowerment.

Et annet verktøy som var mye diskutert i prosjektperioden, var bruk av kurs og gruppesamlinger i SE. Vi konkluderte med at gruppebaserte samlinger kan være nyttige hvis de har formål om å aktivt engasjere deltakere i diskusjoner rundt hvordan det er å være i jobb, jobbønsker, kulturforskjeller, fordommer, arbeidslivskunnskapskurs, osv. Slike samlinger kan i tillegg til å være et verktøy i kartlegging ha en rekke fordeler som nettverksbygging, kameratstøtte, motivasjons- og selvtillitsbygging og språkstøtte. Dette er til forskjell fra muligens passiviserende og lite individtilpasset kursing. Det er også til forskjell fra samlinger der deltakere hovedsakelig får informasjon uten å delta aktivt. For at gruppesamlinger skal ha en hensikt i SE og i trinn 2, er det viktig at jobbspesialisten selv leder eller deltar i samlingen for å både bli bedre kjent med deltakeren og observere deltakeren i en sosial sammenheng. Det er også viktig at gruppebasert oppfølging ikke utsetter deltakeren for et raskt møte med arbeidslivet og fungerer som «train-place», men gjerne bygger på deltakerens egne opplevelser, erfaringer og spørsmål fra arbeidsplassen.

Trinn 2 i SE - Yrkeskartlegging og karriereplanlegging	Metoder for brukermedvirkning	<ul style="list-style-type: none"> • gi tid og oppgaver til deltakeren for å formulere hva de egentlig vil med tanke på arbeid, f.eks. et brev om drømmejobb der de finner ut om yrket, arbeidsoppgaver eller arbeidskrav, osv. • bruk tid til å diskutere mål og mening med valgene; • engasjer deltakeren i å ha et ansvarsforhold til karriereprofilen og jobbstøtteplanen som dere utvikler sammen; • oppmuntre deltakeren til å foreta noen bedriftsbesøk på egen hånd i bransjen personen ønsker å jobbe i, for å kartlegge oppgaver og få en opplevelse av en potensiell arbeidsdag;
	Metoder for språkstøtte	<ul style="list-style-type: none"> • lag en CV og et søknadsbrev sammen – bruk prosessen som et verktøy i språkstøtte; • still mange tilleggsspørsmål; • bruk bildebaserte kartleggingsverktøy for personer med lite norskkunnskaper, eks. JobbPic eller Vip24; • bruk intervjuutøring for å hjelpe deltakeren med å finne gode formuleringer og bli trygg til å presentere seg på norsk; • bruk YouTube og diskuter annet informasjonsmateriell om yrker og arbeidsliv i Norge sammen med deltakeren;
	Metoder for støtte ved kulturforskjeller	<ul style="list-style-type: none"> • diskuter betydningen av arbeid og karriere (særlig for kvinner) • kartlegg hva deltakeren vet om å stå i arbeid, arbeidsskikk og arbeidslivets regler; • utforsk nøye grunnene for jobbvalg: hvem sitt valg er det, og hvorfor gjøres det; • engasjer familien i yrkesplanlegging, særlig når det gjelder kvinnelige deltakere – få hjelp til å fordele «kvinneoppgaver» på hjemmebane; • forklar hva det betyr «å jobbe hardt mot mål» i den norske konteksten; • i kartlegging av tidligere arbeidserfaring, spør f.eks. «Hva gjorde du?», «beskriv omgivelsene», «beskriv lederen», «hva lærte du?»; • husk kulturforskjeller i yrker. Sjekk profiler for grunnleggende ferdigheter i diverse yrker i Norge på Utdanningsetatens nettsider; • engasjer en flerkulturell karriereveileder; • kartlegg om religiøse overbevisninger passer med jobbønsker, og ev. tilpasninger som må til; • kartlegg synet på likestilling i arbeidslivet og for øvrig;
	Andre metoder på trinn 2	<ul style="list-style-type: none"> • kartlegg tidligere mestring, karriereverdier og personlighet (eks. med verktøyet Structured Career Interview (SCI)); • kartlegg andre steder enn på kontoret – velg steder som passer best for temaet som skal kartlegges; • bruk jobbsmaking aktivt i kartlegging; • utforsk muligheter for godkjenning av utdanningen med NOKUT og hva som ev. trengs av påfyll; • diskuter forskjeller mellom arbeidspraksis og lønnet arbeid; • forbered deltakeren på første møte med arbeidsgiver: Hva kan skje, hvilke spørsmål skal stilles, hvordan skal man være kledd, hva er viktig for å få et godt førsteinntrykk?; • dra på bedriftsbesøk sammen med deltakeren; • kartlegg hva som skal til for å heve kompetansen, og hvordan kompetanseheving kan kombineres med arbeid og familieliv.

Figur 7. Metoder på trinn 2 i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov

4.6 Metoder på trinn 3: «Finne jobb»

4.6.1 Om trinn 3 i SE etter Verktøykassen

På dette trinnet etableres en jobbmatch der jobbspesialisten bruker tid på å bli kjent med yrkeskrav, de ulike arbeidsplassene som kan være aktuelle for den konkrete kandidaten, arbeidsgiveres behov for arbeidskraft og kravene de ulike arbeidsgiverne stiller, og ev. bistandsbehov på arbeidsplassen for at arbeidssøkeren skal ha forutsetninger for å lykkes i jobb. Internasjonale erfaringer i anvendelse av femtrinnsprosessen i SE viser at «selv om arbeidssøkerens ønsker skal være avgjørende for arbeidsforholdet, kan funn tyde på at hva slags jobb arbeidssøkeren til slutt får, avhenger av SE-personelletts ferdigheter» (EUSE 2010, s. 31).

Metoder som nevnes eksplisitt i *Verktøykassen*, er:

- «jobsnekring»: å konstruere en stilling hvor en jobbspesialist «gjennom kartlegging av arbeidsplassen og samtaler med de ansatte identifiserer uløste arbeidsoppgaver som svarer til arbeidssøkers behov og ferdigheter, og som også oppfyller arbeidsgivers behov for arbeidskraft og rekruttering» (EUSE 2010, s. 30)
- bruk av andre uformelle metoder for å finne jobb, for eksempel bruk av referanser, uformelle kontakter og utvidede arbeidspraksisperioder
- bruk av formelle metoder som jobbsøknader, å skrive/utvikle en CV og intervjuutøring
- bruk av proft markedsmateriell av god kvalitet som presenterer en jobbspesialistrolle og SE overfor arbeidsgivere
- bruk av «markedskontakter»
- jobbanalyse: nøye analyse av stillingen og bedriften, inkl. produktivitetskrav, kvalitetskrav, bedriftskultur, sosiale forhold, osv.
- gapanalyse: analyse av krav og forventninger fra arbeidsgiveres side og ressurser fra arbeidssøkerens side for å identifisere hvilken bistand en jobbspesialist/arbeidsgiver bør sette i gang for at arbeidssøkeren skal utføre arbeidsoppgavene på en tilfredsstillende måte
- forhandling av ansettelsesvilkår ved identifisert jobbmatch
- å introdusere støtten som trengs, og tilgjengelig bistandsnivå en jobbspesialist kan tilby for å hjelpe arbeidssøkeren til å integreres på arbeidsplassen og utføre arbeidsoppgavene på en tilfredsstillende måte

EUSE (2010) påpeker at kunnskapen på dette området i SE bør utvikles videre. Det har trolig skjedd en del utvikling når det gjelder markedsarbeid i NAV i de siste årene, og ulike NAV-kontorer har utviklet sine måter å få kjennskap til det lokale arbeidsmarkedet og etablere relasjoner med arbeidsgivere på. Denne kunnskapen bør kartlegges nærmere og kan ev. integreres i femtrinnsprosessen.

Trinn 3 i SE – Finne jobb	Metoder for brukermedvirkning	<ul style="list-style-type: none">• lær å håndtere anbefalinger fra vennekretsen og kontroll fra den utvidete familien – styrk deltakeren til å ta egne valg;• deltakeren bør være aktiv i jobbsøk – bruk jobblogg for å registrere innsatsen.
	Metoder for språkstøtte	<ul style="list-style-type: none">• riktig jobb til riktig person – også når det gjelder språknivå;• bli kjent med formelle språkkrav i ulike bransjer;• øv på bransjeord og uttrykk med deltakeren før jobbintervju eller før de begynner på arbeidsplassen. Eksempel på en metode: «skriv ord – si ord – vis bilde»;• google informasjon om arbeidsgiveren og diskuter sammen med deltakeren;• gå sammen på en lignende arbeidsplass og snakk om det dere ser.
	Metoder for støtte ved kulturfor skjeller	<ul style="list-style-type: none">• avklar jobbmatch med familien og hjelp til med ev. tilpasninger på hjemmebane;• (for kvalifiserte arbeidssøkere) skap en forståelse av at den første jobben ikke trenger å være et statusfall, men er første skritt i prosessen;• del erfaringer rundt det å kombinere arbeid og utdanning, det er vanlig i Norge.
	Andre metoder på trinn 3	<ul style="list-style-type: none">• få med bransjekunnskap gjennom nettverket;• bruk interne praksismøter, møter med en markedskoordinator eller andre jobbspesialister for å identifisere aktuelle bedrifter for en kandidat;• bedriftsbesøksrunder med andre jobbspesialister;• ta med en deltaker på en bedriftsbesøksrunde;• stopp og bli kjent med bedrifter du «går forbi»;• bruk jobbsmaking og jobbskygging for å finne jobbmatch;• presenter en jobbspesialistrolle og SE til arbeidsgivere, men også seg personlig – skryt av seg selv;• bruk et kartleggings skjema for arbeidsplasskartlegging;• forbered deg til bedriftsbesøk: få info om bransjen og bedriften på forhånd;• bruk tid til å lytte til arbeidsgiveres ønsker og krav til kandidater;• bruk «tre kopper te»-metoden for å etablere en relasjon med arbeidsgiveren.

Figur 8. Metoder på trinn 3 i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov

4.6.2 Caseprosjektene erfaringer med metodebruk på trinn 3

Metoder benyttet av jobbspesialistene på trinn 3 er oppsummert i Figur 2. Jobbspesialistene i caseprosjektene har også tatt i bruk de fleste av metodene beskrevet i det forrige avsnittet, bortsett fra jobbsnekring. Det er noe som krever en tettere relasjon til arbeidsgivere, og at jobbspesialistene bruker mer tid på arbeidsplassen enn det vi rakk å oppnå i caseprosjektene.

Det som var nytt for jobbspesialistene i caseprosjektene, var å tilnærme seg bedrifter med tanke på relasjonsbygging og med tanke på muligheter for lønnet arbeid framfor praksis, slik det er institusjonalisert i arbeidsformidlingen i Norge. Det var ikke uten utfordringer, siden arbeidsgivere er vant til å tilby praksis. Jobbspesialistenes vri var å i større grad samarbeide med arbeidsplasser der det er mulighet for ansettelse «hvis alt går bra», forkorte arbeidspraksisperioder, unngå praksis uten metodisk oppfølging og opplæring samt engasjere og ansvarliggjøre arbeidsgiveren i større grad for at deltakeren får muligheter for læring og utvikling i praksisperioden.

En annen utfordring på dette trinnet var å få deltakere rett inn i lønnet arbeid. Flere jobbspesialister har understreket at arbeidsgiverne først ønsket å prøve ut deltakere. Grunnet lave norskferdigheter, annerledes kulturell bakgrunn, manglende tidligere arbeidserfaring og referanser ønsket de fleste arbeidsgivere å teste deltakeren for å bli trygge og få en tillitsfull relasjon. Noen arbeidsgivere har kanskje ikke tidligere erfaringer med å ansette innvandrere med sammensatte bistandsbehov, mens andre hadde dårligere erfaringer og var derfor ekstra skeptiske. Arbeidsgivere med erfaring fra ansettelse av personer fra målgruppen var tryggere, men ville også ha praksisperioden på sine premisser ved å avgrense jobbspesialistens rolle og muligheter for innflytelse. Denne løsningen var nok i favør av arbeidsgiveren, som kunne velge den beste av flere praksiskandidater, og til ulempe for en arbeidssøker på SE-oppfølging. Jobbspesialisten kunne i mindre grad bistå deltakeren med å identifisere gapet og jobbe systematisk med å oppnå arbeidsgiverens krav.

4.7 Metoder på trinn 4: «Samarbeid med arbeidsgiveren»

4.7.1 Om trinn 4 i SE etter Verktøykassen

Selv om samarbeid med arbeidsgivere også framkommer på trinn 2, 3 og 5, framhever trinn 4 viktigheten av å også forstå arbeidsgiveres krav, ønsker, behov og forutsetninger. Til forskjell fra annen type arbeidsrettet oppfølging forutsetter samarbeid med arbeidsgiveren i SE at arbeidsgiveren er engasjert i prosessen. Jobbspesialisten skal ikke «selge» kandidater til arbeidsgiveren, men tilby sin oppfølging og støtte for å sikre at utplassering av kandidaten på en arbeidsplass går smidig, at arbeidsgiveren opplever kandidaten som en ressurs, og at utplasseringen gjerne resulterer i ansettelse. Det å presentere og tydeliggjøre at jobbspesialisten er en ressurs for arbeidsgiveren, er en av de viktigste oppgavene på dette trinnet.

Verktøykassen blander noen metoder på trinn 3 og 4 og presenterer dem under det samme avsnittet, noe som gjør det krevende å skille hva som er hva. *Verktøykassen* understreker behovet for å utforske nærmere hvilke metoder som viser seg effektive på dette trinnet med tanke på de ulike – og spesielt nye – gruppene i SE.

Trinn 4 i SE - Samarbeid med arbeidsgiveren	Metoder for brukervirkning	<ul style="list-style-type: none">• oppfordre deltakeren til å stille oppklarende spørsmål til arbeidsgiverens beskjeder og tilbakemeldinger;• diskuter strategier for hvordan deltakeren kan få til sosial inkludering på arbeidsplassen;• oppfordre deltakeren til å ta opp vanskelige spørsmål med jobbspesialisten først.
	Metoder for språkstøtte	<ul style="list-style-type: none">• gjør arbeidsgiveren oppmerksom på hvordan JS snakker med deltakere: korte setninger, be om å gjenta, forklare hva man har forstått, bruke språket aktivt;• lær bort metoder for kommunikasjon, slik at deltakeren forstår og engasjeres – f.eks. «snakk tydelig, ikke høyt»;• ta opp med arbeidsgiveren hva språkstøtte er, og hvordan arbeidsplassen kan tilby språkstøtte;• utforsk nærmere hva arbeidsgiveren legger i «dårlig språk» – dette handler ofte ikke utelukkende om språk;• gjør arbeidsgiveren kjent med essensen av mellomspråketeori og utfordringer man har når man lærer et nytt språk;• forklar arbeidsgivere hvorfor arbeidssøkere gjør feil i syntaksen – morsmålpåvirkning.
	Metoder for støtte ved kulturforskjeller	<ul style="list-style-type: none">• hjelp arbeidsgiveren med å bli bevisst på egen kultur og ev. kulturelle forskjeller i samhandling med deltakeren;• hjelp arbeidsgiveren med å bruke ev. kulturforskjeller på en positiv måte i organisasjonslæring;• ta opp ulike kulturelle oppfatninger i strukturer og hierarkier;• ha en trekantsamtale med arbeidsgiveren og deltakeren der kulturforskjeller tas opp på en respektfull måte;• ta opp urealistiske/umenneskelige krav til målgruppen som et resultat av arbeidsgiverens holdninger.
	Andre metoder på trinn 4	<ul style="list-style-type: none">• vær mye ute på arbeidsplasser for å selv få innsikt i utfordringer og muligheter for deltakere;• dra på bedriftsbesøk: bli kjent med arbeidsplassen og arbeidsoppgaver til deltakeren;• ta opp ev. arbeidsforhold/vanskeligheter for deltakeren etter egen observasjon av deltakeren på arbeidsplass;• kartlegg utfordringer arbeidsgiveren har med deltakeren, og hvordan jobbspesialisten kan bidra;• vær tilgjengelig og fleksibel for arbeidsgiveren;• fortsett med å bygge relasjoner: inviter arbeidsgivere til frokost/lunsj temamøter;• veiled arbeidsgiveren om rettigheter og plikter arbeidssøkeren har, for å unngå at de blir utnyttet;• still krav til arbeidsgivere – deltakere på praksis er ikke gratis arbeidskraft, men er i opplæring med jobb som mål;• engasjer arbeidsgiveren i å tilby skreddersydd opplæring til kandidaten som andre ansatte får, pass på å gjøre nødvendige tilpasninger;• ta god tid i samtaler med arbeidsgiveren, drikk kaffe og snakk løst og fast for å bli kjent på det menneskelige plan;• lytt til arbeidsgiverens ønsker og behov for oppfølging;• forhandle fram arbeidskontrakten for deltakeren.

Figur 9. Metoder på trinn 4 i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov

4.7.2 Caseprosjektenes erfaringer med metodebruk på trinn 4

Metoder benyttet av jobbspesialistene på trinn 4 er oppsummert i Figur 4. Jobbspesialistene hadde nokså blandet erfaring med trinn 3, 4 og delvis 5. Jobbspesialistenes oppfatning av trinn 4 gikk mer på å utvikle relasjonen videre med tanke på en aktuell utplassering. Mye av kreftene går her på å støtte arbeidsgivere med tanke på kommunikasjon og språkstøtte til kandidaten samt kulturelle forskjeller. Jobbspesialistens rolle her var å ufarliggjøre både de språklige og kulturelle manglene og vende blikket mot kandidatens ressurser.

Et annet viktig aspekt i samarbeid er ansvarliggjøring av arbeidsgiveren for støtte til kandidaten og progresjon. Jobbspesialistens oppgave i denne sammenhengen har vært å få tak i hvilke språkkrav det er i jobben, hva arbeidsgiveren legger i dårlig norsk, og hva arbeidsgivere legger i for eksempel «å vise initiativ» eller «å jobbe raskt nok». Alle disse er kjente bistandsbehov hos målgruppen, samtidig som det er ukjent om det er reelle krav på arbeidsplassen eller en måte å nedprioritere kandidaten på. Jobbspesialistens oppgave her er å hjelpe arbeidsgiveren med å tydelig kommunisere forventninger til jobbutførelse.

Et viktig fokusområde i samarbeid med arbeidsgiveren var å forhandle fram arbeidskontrakten for deltakeren. Det skjedde ofte gradvis. 20 prosent fast til 40 prosent fast til en deltidsstilling, osv. Det viste seg også at det var viktig med etteroppfølging av arbeidsgiveren.

4.8 Metoder på trinn 5: «Opplæring på og utenom arbeidsplass»

4.8.1 Om trinn 5 i SE etter Verktøykassen

Trinn 5 er «et kjerneelement i SE, og skiller SE fra tradisjonelle arbeidsmarkedstiltak» (EUSE 2010, s. 37). På dette trinnet framkommer betydningen av «place then train»-tilnærming. Hensikten med den er å tilby personer med kognitive vansker og lærevansker mulighet til å lære og bidra i arbeidslivet ved å lære arbeidsoppgaver i reelt arbeidsliv framfor å gå årevis på skolebenken og ikke lære noe.

Det er som regel større behov for bistand i startfasen, og det er der en jobbspesialist virkelig kan utgjøre en forskjell. På den annen side viser erfaringer at problemer ofte oppstår etter en tid i jobb, og etter at JS har trukket seg ut av arbeidsforholdet. Derfor er den proaktive og langsiktige oppfølgingen fra JS så viktig. Type bistand tilpasses ulike målgrupper i SE, men også delmålgrupper (for eksempel personer med lave og høye kvalifikasjoner) og det konkrete individet, arbeidsplassen og bransjen.

Bistanden på trinn 5 avgrensers seg ikke til jobbrelaterte oppgaver, men gjelder også andre forhold som har betydning for at personer får og beholder jobb. Noen av metodene er:

- å avklare jobbspesialistens rolle på arbeidsplassen overfor arbeidsgiveren, kandidaten, kollegaer, ev. mentoren
- å gjøre en innledende oppgaveanalyse med læremål
- at type jobbspesialistbistand avtales nærmere med arbeidsgiveren, deltakeren og gjerne andre ansatte
- personlig og systematisk opplæring av kandidaten



Figur 10. Ulike former for støtte på trinn 5 (utdrag fra EUSE (2010, s. 100))

- at jobbspesialisten fungerer som «et mellomledd mellom den ansatte, kollegaer og arbeidsgiver» (EUSE 2010, s. 40)
- å tilby rask bistand når det skjer misforståelser og konflikter
- å bidra til å få på plass «naturlig bistand» til arbeidsplassinkludering gjennom en intern mentor og kollegaer
- å tilby bistand på og utenom arbeidsplassen
- å utvikle og aktivt bruke individuell handlingsplan/opplæringsplan på arbeidsplassen
- å gi ev. innsikt i mangfoldsledelse til arbeidsgiveren
- å spesielt legge vekt på å få til sosial inkludering på arbeidsplassen
- at jobbspesialistens rolle er «å koordinere prosessen, basert på handlingsplanen, organisere møter med alle involverte aktører og ha det overordnede ansvaret for at den ansatte mottar støtten hun eller han trenger» (EUSE 2010, s. 98)
- observasjon er det viktigste verktøyet
- vær oppmerksom på ev. behov for å tilrettelegge arbeidsoppgaver og justere en jobb-beskrivelse ved å bruke jobbsnekring, jobb-berikelse eller jobbstripping

4.8.2 Caseprosjektene erfaringer med metodebruk på trinn 5

Metoder benyttet av jobbspesialistene på trinn 5 er oppsummert i Figur 11. Som med den andre målgruppen for SE hadde vi i prosjektet en god del diskusjoner om hvor mye deltakere må kunne og lære før de begynner på en arbeidsplass. Også i denne målgruppen handlet det om å snu tenkning og organisering av bistand og begynne å tilby opplæring og støtte på arbeidsplassen framfor å bruke ressurser på forhåndsskolering.

Som omtalt i kapittel 2 hadde mange deltakere i forsøkene lite skolegang og lave norskkunnskaper, til tross for mange timer med norsk på skolebenken. Det å tilby dem SE var å tilby en annen tilnærming til forberedelser til deltakelse i arbeidsliv, der de lærte gjennom oppgaver på en reell arbeidsplass.

Jobbspesialistene i caseprosjektene har opplevd flere utfordringer med å oppnå fullt utbytte av tilnærmingen:

- tradisjonelle institusjonaliserte handlingsmåter og prioritering av trinnene 1–3
- usikkerhet om hvordan man veileder på arbeidsplassen: «skal arbeidsgiveren lære meg opp først, så jeg kan gi opplæring til kandidaten»
- arbeidsgiverens åpne eller skjulte motstand mot å ha jobbspesialisten på arbeidsplassen grunnet institusjonalisert praksis med «praksiskandidatfabrikken»
- usikkerhet om hvor mye tid en jobbspesialist kan tilbringe på en arbeidsplass «for å ikke være i veien»
- usikkerhet om hvordan man fasiliterer naturlig bistand, og jobbspesialistens rolle i det

Mye av jobbspesialiststøtten på trinn 5 gikk på språkstøtte og det å løse ulike misforståelser pga. kulturforskjeller, samt forebygge og håndtere konfliktsituasjoner.

Trinn 5 i SE - Opplæring på og utenom arbeidsplass	Metoder for brukermedvirkning	<ul style="list-style-type: none">• bruk fortsatt jobbstøtteplanen aktivt for å vedlikeholde deltakerens engasjement og tydeliggjøre områder for opplæring og støtte identifisert i samråd med arbeidsgiveren;• gi deltakeren oppgaver rundt det å etablere seg på arbeidsplassen.
	Metoder for språkstøtte	<ul style="list-style-type: none">• engasjer en bedriftslærer eller gi selv noe språkstøtte på arbeidsplassen;• gjennomgå rutinebeskrivelser og ev. oppgavelister sammen med kandidaten;• hjelp deltakeren til å ta i bruk språkkunnskaper og føle seg trygg på å snakke norsk;• observer deltakeren også med tanke på språkbruk;• en fadder med samme morsmål som kandidaten kan være en fordel;• bruk opplæringsplaner med ord og oppgaver til ulike bransjer;• oversett HMS-rutiner til deltakerens morsmål, ev. med tolk;• gjennomgå ev. e-læring sammen med deltakeren;• utvikle opplæringsbok/ordbok for arbeidsplassen sammen med en arbeidsgiver;• pass på at det er tilrettelagt på arbeidsplassen for at deltakeren utvikler seg språklig;• hjelp med å forberede deltakeren til en norskprøve.
	Metoder for støtte ved kulturforskjeller	<ul style="list-style-type: none">• diskuter med deltakeren forhold ved arbeidskultur: sosiale koder, kleskoder, småprat, forventninger; uskrevene regler;• lær deltakeren om åpenhet og viktigheten av tilbakemeldinger og kommunikasjon med arbeidsgiveren – snakk om utfordringer og det som ikke virker;• diskuter hvordan man håndterer kritikk;• hjelp deltakeren med å få til reiserutinen (gjelder særlig kvinner som ikke er vant til å reise kollektivt på egen hånd) og hverdagslogistikk;• arbeid med arbeidsgiveres holdninger til deltakerens kulturelle bakgrunn, hvis nødvendig;• gjennomgå arbeidssituasjoner med deltakeren og ev. arbeidsgiveren med tanke på arbeidsgiverens krav, f.eks. initiativ, å jobbe raskt nok, prioritere oppgaver, være serviceinnstilt osv.;• se på kulturspesifikke forskjeller mellom bransjer;• ta gjerne jevnlig samtaler om kulturforskjeller.
	Andre metoder på trinn 5	<ul style="list-style-type: none">• gjennomgå bedriftens opplæringsplan med tanke på ev. tilpasninger til deltakeren;• vær ofte på arbeidsplassen, observer arbeidssituasjoner, lytt til deltakeren, arbeidsgiveren og kollegaer for å få mest mulig nyansert innsikt i situasjoner;• avslutt uredelige arbeidsforhold tidlig;• ta raskt tak i misforståelser og konflikter og bidra til å løse dem;• hjelp deltakeren til å utvikle seg i jobb;• tilby bistand til arbeidsgiveren angående lønnstilskudd, skjemaer til NAV, få til intern mentor/fadder til deltakere, osv.;• tilby opplæring til mentor/fadder;• bruk huskelapper for å hjelpe deltakeren med å få oversikt over oppgaver og lære nye ord;• bruk jobbutvikling og jobbsnekring som metoder;• still krav til arbeidsgiveren.

Figur 11. Metoder på trinn 5 i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov

4.8.3 Nærmere om metoder i «etteroppfølging»

Som del av trinn fem inngår også «etteroppfølging». «Etteroppfølging» er et begrep introdusert av Maximova-Mentzoni og Widding (2015, s. 1) som omfatter «oppfølging av deltakere som har kommet i ordinært arbeid eller utdanning etter å ha fullført et kvalifiseringstiltak.

Etteroppfølging i SE

Etteroppfølging er et naturlig element av SE og et tilbud som sikrer støtte til arbeidssøkeren så lenge det er nødvendig eller ønskelig for ham eller henne. Wehman (2012) presiserer at «long-term support is the component of the SE definition that makes this service unique among a variety of service models».

I SE-sammenheng og i caseprosjektene handler etteroppfølging om siste fase i trinn 5, som heter «oppfølging». SE-verktøykassen er svært beskjeden når det gjelder metoder for etteroppfølging. Hovedelementer er (EUSE 2010):

- Å være tilgjengelig ved behov samtidig som man har en jevnlig kontakt med arbeidsplassen og den ansatte;
- Å følge opp arbeidstakeren som tidligere avtalt i handlingsplanen/jobbstøtteplanen;
- Oppfølgingsområder bør omfatte: oppfølging på arbeidsplass, støtte til å finne ny jobb hvis arbeidsforholdet avsluttes, karriereutvikling og videreutdanning, støtte til å bytte jobb eller få en mer avansert stilling;
- Opprettholde gode forhold med arbeidsgivere.

Caseprosjektene erfaringer fra etteroppfølging

I diskusjoner om etteroppfølging med jobbspesialistene bygget vi på erfaringer fra metodebeskrivelser og anbefalinger i rapporten «Famler seg fram til god etteroppfølging» (Maximova-Mentzoni og Widding 2015).

Behovet for etteroppfølging ble oppfattet av jobbspesialistene som en stor og viktig del av deres hverdag for å sikre bærekraftig arbeidsinkludering av personer fra målgruppen. I gjennomgangen av jobbspesialistenes ulike erfaringer fra etteroppfølging kom det fram en ekstrem sårbarhet i arbeidstilknytningen for personer fra målgruppen. Det er personer som har sammensatte bistandsbehov ikke bare for å få jobb, men forbli sysselsatt. Som en av jobbspesialistene har oppsummert: «*Jeg tror for nesten alle deltakere at det kanskje ikke ville holdt [å forbli i jobb] uten etteroppfølgingen*» (jobbspesialist). I tillegg er disse personene ganske «ensomme» i Norge, og jobbspesialistene, gitt den etablerte tillitsfulle relasjonen, blir den viktigste kontaktpersonen i det offentlige.

Det framkom at denne delen av arbeidsrettet oppfølging i større grad bør formaliseres, legges til rette for og praktiseres for å sikre at personer fra målgruppen har dette tilbudet. Vi drøfter styrings- og ledelsesproblemstillinger knyttet til etteroppfølging i kapittel 7.

Jobbspesialistene drøftet flere elementer som er viktige i metoder for etteroppfølging:

1. Tidsperspektiv i etteroppfølging

Erfaringene jobbspesialistene har med målgruppen, viser at det kan skje veldig mye i de første årene etter at deltakere er skrevet ut til arbeid. De mister jobb, har fått nye sjefer som ikke har kompetanse i mangfoldsledelse av flerkulturelle arbeidsgrupper, de blir syke og faller ned på ringevikarlister, de har for mye ufrivillig deltid, noen mister mot og motivasjon og velger å gå på dagpenger framfor å søke jobber, bedriftene de blir ansatt i, går konkurs eller har nedbemanninger som først og fremst rammer målgruppen, osv. De har fortsatt ikke tilstrekkelige norsksferdigheter, de har ikke opparbeidet jobbsøkerkompetanse og mangler fortsatt formelle kvalifikasjoner for å finne jobb selv. De har behov for en veileder som kan støtte, rådføre og hjelpe dem videre for at de skal forbli i arbeidslivet og integreres i samfunnet. Flere av jobbspesialistene hadde erfaringer med at mange deltakere kan trenge etteroppfølging i flere år, gjerne 2,5–5 år. Det er et prinsipp i SE at arbeidssøkere veiledet i SE gjerne må tilbys tidsubegrenset oppfølging så lenge det er behov for det.

2. Relasjonsavhengig etteroppfølging

Etteroppfølging viser seg å være relasjonsavhengig. I tilfeller der det ble etablert tillitsfulle relasjoner mellom en jobbspesialist og deltaker, ble det mer naturlig med etteroppfølging. Da tok deltakeren selv kontakt når det oppsto utfordrende situasjoner. De var i større grad åpne og positive til etteroppfølging. Metodisk sett kan det gjøres et grep der etteroppfølging presenteres innledningsvis som en del av samarbeidsavtalen med både deltakeren og arbeidsgiveren, der hensikten er å tilby bistand til å sikre bærekraftig arbeidsinkludering i et integreringsperspektiv.

3. Målsetting

De fleste mente at det å sikre varig tilknytning til arbeidslivet bør være et hovedmål med etteroppfølging. Samtidig vil deltakere være i ulike situasjoner gitt deres opprinnelige bistandsbehov og jobbene de fikk i tiltaket. Det vil da være ganske forskjellige delmål for etteroppfølging for ulike personer og på ulike tidspunkt i etteroppfølgingen. Som en jobbspesialist har oppsummert: «*Tenk helhetlig og langsiktig*» (jobbspesialist). Gjennomgangen av jobbspesialistenes erfaringer med etteroppfølging viste svært ulike og varierende behov i etteroppfølging (se Figur 5), som tilsier at målsettingene må tilpasses. For eksempel er målet for noen å få fast kontrakt. Delmålene kan da være at deltakeren føler mestring og eierskap til jobben.

4. Variasjon i oppfølgingsområder

Gjennomgangen av jobbspesialistenes erfaringer med etteroppfølging viser at jobbspesialisten i innsats med etteroppfølging bør kjenne til de viktigste bistandsbehovene, for at personene skal kunne beholde og utvikle en sterkere tilknytning til arbeidslivet (se figur for oversikt over hovedoppfølgingsområder).



Figur 12. Områder i etteroppfølging av målgruppen

5. Variasjon i metoder/aktiviteter

Siden oppfølgingsområder og bistandsbehov varierer, vil det også kreve at jobbspesialisten tar i bruk ulike metoder, også en god del fra femtrinnsprosessen slik beskrevet i tabellene ovenfor. Det første skrittet er å ha god og jevnlig kontakt, både planlagt og uplanlagt. Jobbspesialistene fortalte at de som oftest holder kontakt per SMS med deltakere og e-post og SMS med arbeidsgivere. Det kan være mindre naturlig (men ikke galt) å møte opp på arbeidsplassen, spesielt hvis deltakeren har fått en ny sjef, og spesielt hvis deltakeren har skaffet jobben på egen hånd. I slike tilfeller kan jobbspesialisten benytte anledningen til å bli kjent med ny ledelse og ny bedrift og kan tilby oppfølging til deltakeren utenom arbeidsplassen.

Metodebruken er da avhengig av målsettinger for etteroppfølging og oppfølgingsområder. Mange har fortsatt behov for støtte til å utvikle norskkunnskaper videre for å få høyere stillingsandel i nåværende jobb og bli tryggere på å søke jobb på egen hånd. Jobbspesialistene kan hjelpe deltakeren ved å finne noen situasjoner og oppgaver der deltakeren selv kan jobbe videre med språket, for eksempel gratis norsktilbud som språkkafeer, å snakke norsk med barna, osv. Mange har også behov for å bedre forstå regler og lovgivning i arbeidslivet og hva de har rettigheter til i ulike situasjoner som yrkesskader, forskjellsbehandling, sykepenger osv. Mange har også behov for å bli tryggere på jobbsøk. Mange, om ikke de fleste, har behov for videre kompetanseutvikling, gjerne i tilknytning til arbeidsplassen.

6. Aktører i etteroppfølging

Det er naturlig at hovedinnsatsen rettes mot tidligere deltakere, med tanke på kompleksiteten i bistandsbehovene og endringer i arbeidssituasjoner. Samtidig ble det sagt av jobbspesialistene at en del av etteroppfølgingen bør rettes mot arbeidsgiveren. Jobbspesialistene opplevde at de spesielt i etteroppfølgingsperioden aktivt måtte bruke forhandlingskompetansen sin for å hjelpe tidligere deltakere med å få bedre kontrakter. Andre oppfølgingsområder overfor arbeidsgiveren er utvikling i stillingen, kompetanseutvikling på arbeidsplassen og videre karrieremuligheter i bedriften. I tillegg til tidligere deltakere og arbeidsgivere kan det være behov for en jobbspesialist for å engasjere eller hjelpe deltakeren/arbeidsgiveren til å knytte kontakt med andre aktører, for eksempel NAV, VO, jurister, norsklærere, mfl.

7. Handlingsplan for etteroppfølging

Mange jobbspesialister opplevde sine tidligere erfaringer med etteroppfølging som mer sporadiske, etter behov og kjente det var nødvendig å sette dette arbeidet i et system. Flere hadde også opplevd vanskeligheter med å engasjere en tidligere deltaker eller arbeidsgiver i etteroppfølging. Et verktøy som kan tas i bruk for å få til medeierskap i etteroppfølging fra ulike engasjerte aktører, er en handlingsplan for etteroppfølging som skisserer jevnlig oppdateringer, støtte som skal gis, utviklingsområder og ansvarsfordeling.

4.9 Oppsummering og konklusjon

Kapitlet gir innsikt i både metoder skissert i *Verktøykasse* (EUSE 2010) og metodene tatt i bruk i caseprosjektene. Dette kapitlet gir oversikt over hovedfunn angående anvendelse av metoder i femtrinnsprosessen i SE overfor innvandrere med sammensatte bistandsbehov, og danner med dette et grunnlag for en metodehåndbok i *Supported Employment for innvandrere med sammensatte bistandsbehov*.

Verktøykassen er tydelig på at metoder i femtrinnsprosessen bør tilpasses ulike grupper arbeidssøkere og deretter de individuelle behovene. Erfaringer fra prosjektet viser at hovedforskjellen i metodebruk i SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov – sammenlignet med andre – er:

- en utvidet metodeportefølje for språkstøtte for å sikre bedring av norskerferdigheter
- bistand til både deltaker og arbeidsgiver i å bli bevisst på kulturforskjeller
- det å engasjere deltakeren i femtrinnsprosessen (særlig de to–tre første trinnene) og med dette få til reell brukermedvirkning

Samtidig viser erfaringene fra jobbspesialistene i SE-oppfølging av innvandrere med sammensatte bistandsbehov at de ikke bare har jobbet arbeidsrettet, men også brukt tid og ressurser på å hjelpe sine deltakere med å ordne opp i andre deler av livet, slik at arbeid blir en reell mulighet. I de avsluttende casebesøkene ble det framhevet at de i stor grad fungerer som sosialarbeidere ved å bygge menneskene opp, styrke dem, hjelpe dem med å gjenfinne troen på seg selv, hjelpe dem med å få til mestring og omorganisere hverdagslivet slik at det blir større håp og tro på at målet om jobb er oppnåelig. Gjennom det sosialfaglige arbeidet oppnådde jobbspesialistene også brukermedvirkning og at deltakerne fikk eierskap til sin

arbeidsinkluderingsprosess. Jobbspesialistene i kvalifiseringstiltak for innvandrere har tilbudt en helhetlig oppfølging for at deltakere skal lykkes med å få og beholde jobber.

Kapitlet gir også innsikt i erfaringer jobbspesialistene har gjort med å tilby etteroppfølging. Det framkom at denne delen av arbeidsrettet oppfølging i større grad bør formaliseres, legges til rette for og praktiseres for å sikre at personer fra målgruppen har dette tilbudet. Når det gjelder utføring av etteroppfølging, framhevet jobbspesialistene følgende elementer som viktige i det metodiske: (1) tidsperspektivet i etteroppfølgingen, (2) relasjoner, (3) målsetting, (4) ulike oppfølgingsområder, (5) variasjon i metoder/aktiviteter, (6) aktører i etteroppfølgingen og (7) handlingsplan for etteroppfølging.

En mer detaljert beskrivelse av metoder og handlingsmåter vil bli gitt i en håndbok fra prosjektet med verktøy og faglige grep i «Supported Employment for innvandrere med sammensatte bistandsbehov». Håndboken vil tilby nærmere beskrivelser av metoder, maler og framgangsmøter jobbspesialistene kan benytte i SE-oppfølging av målgruppen.

5 Jobbspesialistkompetanse i oppfølging av innvandrere med sammensatte bistandsbehov

I dette kapitlet drøfter vi følgende problemstillinger:

- Hvilke kompetanser trenger jobbspesialister som bistår innvandrere med sammensatte bistandsbehov i å skaffe varig tilknytning til arbeidslivet?
- Hvordan skiller disse kompetansebehovene seg fra behov knyttet til arbeidsinkludering av andre målgrupper?

Spørsmålet om det er behov for målgruppespesifikk kompetanse i SE, er ikke nytt. Det diskuteres og debatteres av praktikere både på arbeidsplasser og SE-konferanser. Også i dette prosjektet var det ulike oppfatninger blant ledere og jobbspesialister. Noen mente at det viktigste er at man kan SE, mens andre mente at man også må kjenne til målgruppens utfordringer for å kunne tilby mer treffsikker SE-oppfølging både til arbeidssøkere fra målgruppen og deres arbeidsgivere. Noen av informantene i dette prosjektet har tidligere jobbet som jobbspesialister for andre målgrupper, og noen av dem hadde erfart at det var mer krevende å være jobbspesialist for innvandrere med sammensatte bistandsbehov enn for andre målgrupper.

Innledningsvis i kapitlet definerer vi jobbspesialistkompetanse slik den beskrives i SE-forskningen. Deretter presenterer vi jobbspesialistenes oppfatninger og beskrivelser av viktige kompetanseområder i SE-oppfølging av innvandrere med sammensatte bistandsbehov slik de hadde erfart det gjennom deltakelse i prosjektet. Så gjennomgår vi nøkkelkompetanser for jobbspesialister med tanke på målgruppen. Til slutt ser vi nærmere på om det er behov for målgruppespesifikk kompetanse for jobbspesialister som skal arbeide med innvandrere med sammensatte bistandsbehov.

5.1 Hva er en jobbspesialistkompetanse? Teoretisk utgangspunkt

Jobbspesialistkompetanse er et sammensatt begrep. Den første delen – «jobbspesialist» – handler om en spesiell stilling som veileder som følger opp personer med ulike utfordringer – ofte omtalt som utsatte grupper – etter Supported Employment-tilnærmingen, slik at de kan få og beholde lønnet arbeid i et ordinært arbeidsmarked. Den andre delen – «kompetanse» – er et vidt begrep i seg selv, som gjerne både defineres og forstås ulikt blant praktikerne i feltet og andre involverte aktører. Denne kompetansen varierer i praksis fra jobbspesialist til jobbspesialist.

Hvilke utfordringer jobbspesialister møter, og hvilke kompetansebehov de har, er beskrevet i en rekke studier som tar for seg ulike målgrupper (Drake mfl., 2012; Frøyland, 2018b; Frøyland & Spjelkavik, 2014; Griffin mfl., 2007). Jobbspesialistkompetanse er i nyere forskningslitteratur definert som et sett med holdninger, kunnskaper og handlingsmåter i utførelse av Supported Employment (Corbière mfl., 2007; Corbier mfl. 2013).

Vi skal i dette kapitlet blant annet vurdere jobbspesialistkompetanse i lys av en sammenstilling av sentrale kompetanseområder oppsummert i begrepet BAKES (Behaviors, Attitudes and Knowledge in Employment Specialists). BAKES er en forskningsbasert oversikt over 90 nøkkelkompetanseområder for jobbspesialister basert på en gjennomgang og vurdering av totalt 403 ulike områder (Corbière mfl., 2007; Corbier mfl. 2013). Kompetanseområdene kan deles opp i 11 kategorier (Corbière mfl., 2014), og vi skal kort omtale og diskutere hvert av dem:

- oppsøkende virksomhet og arbeidstilpasninger
- strategier for jobbsøking

- støtte til å identifisere arbeidsinteresse og kjennskap til arbeidsmarkedet
- sosial atferd og sunn livsstil
- relasjoner til ledere og mellomledere i virksomheter
- relasjoner til behandlingsapparat og tjenester innenfor psykisk helse
- å håndtere stigma og selv-stigma
- støtte og brukerorientert tilnærming
- kunnskap om kliniske symptomer og helse- og velferdstjenester
- kunnskap om arbeidsplass
- kunnskap om lover og politikk overfor mennesker med nedsatt funksjonsevne

Et sentralt prinsipp i SE er det at både innholdet og retningen på bistanden som gis, må og skal tilpasses det enkelte individs ønsker, interesser, ferdigheter og muligheter. Slik sett er arbeidsinkludering uavhengig av målgruppe alltid noe som må tilpasses det enkelte individ. Imidlertid viser også både erfaring fra tidligere arbeidsinkluderingsforsøk og forskningslitteratur at arbeid med ulike målgrupper medfører ulikhet knyttet til hvilke aktører det er nødvendig å samhandle med, samt at kunnskaps- og kompetansebehov hos jobbspesialistene også endres i takt med hvem det er de yter bistand til. Eksempelvis kan både potensielle utfordringer og muligheter være ulik om målgruppen er unge mennesker med rusproblemer, 40-åringer med utviklingshemning eller innvandrere uten norskkunnskaper og med en traumatisert bakgrunn. Hvilke utfordringer som må løses, og hva det er nødvendig å kunne noe om for å vite hva man skal gjøre, er slik uløselig knyttet til hvem brukerne er.

5.2 Datagrunnlaget og analyser

Analysene i dette kapitlet bygger på følgende datakilder:

- Erfaringsutvekslingssamlinger med særlig vekt på de erfaringsutvekslingssamlingene som har fokusert på kompetansebehov hos jobbspesialistene. På to av samlingene (nr. 9 og 10) var temaet jobbspesialistkompetanse. Jobbspesialistene gjennomgikk og diskuterte sammen med forskere fra BAKES ved å oversette kompetansene omtalt i BAKES til norsk og krysse av på de kompetansekategoriene de baserte på arbeidet sitt med innvandrere med sammensatte bistandsbehov, og som de mente var viktig i arbeid med denne målgruppen.
- Jobbspesialistenes personlige skriftlige refleksjoner over hvilken kompetanse det kan være nyttig å ha for jobbspesialister i kvalifiseringstiltak for innvandrere med omfattede bistandsbehov. I tillegg har vi benyttet enkelte utsagn og observasjoner gjort i enkeltintervjuer med jobbspesialistene ute i deres arbeidssituasjon.

I presentasjonen av data som nå følger, siterer vi dels det jobbspesialistene selv har beskrevet som viktige kompetansefelt, dels siterer vi det jobbspesialister og andre har sagt som del av erfaringsutvekslingssamlingene, og dels utfyller vi med egne refleksjoner og observasjoner gjort som del av datainnsamlingen.

5.3 Jobbspesialistenes meninger om viktige kompetanseområder i SE-oppfølging av målgruppen

Jobbspesialistene selv har pekt på en rekke kompetanseområder, og vi starter med en oversikt over hva de selv opplever som viktige kompetansefelt og egenskaper. Dette er bl.a. kompetanse innen koordinering og ledelse, relasjonsbygging, samt andre personlige egenskaper som engasjement og trygghet.

5.3.1 Kompetanse innen koordinering og ledelse

Flere jobbspesialister har pekt på viktigheten av evne til å koordinere og se arbeidsrettet oppfølging ut fra et ledelsesperspektiv:

- En jobbspesialist bør ha evne til å koordinere, lede og være fleksibel.
- Han eller hun bør ha kunnskap om organisasjon og ledelse.

Noen av jobbspesialistene har erfart at i mange mindre bedrifter er leder nokså alene og trenger noen å drøfte interne utfordringer med.

5.3.2 Relasjonskompetanse

Mange jobbspesialister peker på kompetansebehov knyttet til det vi kan omtale som relasjonskompetanse, som blant annet innebærer å ha evner til å bygge relasjoner med ulike typer mennesker, det å like det å være i relasjon til andre, og være robust nok til å tåle det emosjonelle som følger med slikt arbeid. Her er flere eksempler:

- Jobbspesialist bør være en person som lett får kontakt med andre og trives med å hjelpe andre;
- som liker å snakke med nye mennesker og ikke er redd for å ta kontakt med arbeidsgivere og andre aktuelle samarbeidspartnere;
- som er glad i at vi mennesker er forskjellige, og har høy toleranse for at folk har forskjellig utgangspunkt;
- som tåler å møte mennesker med følelser, motstand og masse glede. Er profesjonell på en «kjærlig» måte. Kan trøste samtidig som man forsiktig stiller krav;
- som er en relasjonsbygger og forhandler, og har evne til å oppnå tillit hos folk og holde ord;
- som har tro på mennesker og tar dem på alvor, og er handlings- og løsningsorientert. Lærevillig og utforskende;
- som er «jovial», blid og interessert i arbeidsplassen og dem som jobber der;
- som er flink til å skape relasjoner: finner egnede anledninger til å snakke med de ansatte og spør dem om deres bakgrunn, husker emner fra tidligere samtaler man kan ta opp igjen, lærer seg navn, osv. Slik har man informasjon om kollegaer som deltaker også kan nyttiggjøre seg i samtaler på arbeidsplassen, og slik bidra til det sosiale (samtaler i lunsjen, f.eks.). Samtidig er det nyttig å kunne si ifra hvis det er noe som ikke fungerer, kunne sette krav og finne løsninger på en måte som er sympatisk, hvor alle parter føler seg hørt og det ikke er dårlig stemning selv om man ikke får det som man vil. Alt dette er viktig, fordi da har man en god relasjon til arbeidsgiver som kan vare, selv om det ev. ikke blir jobb for denne spesifikke kandidaten;
- som viser at han eller hun bryr seg om deltaker, og er engasjert i personen, som kan bidra til at kollegaer på arbeidsplassen kanskje også gjør det samme – at det blir en «dugnad» og et samarbeid om å hjelpe deltaker til å få jobb. Ved at arbeidsgiver/kollegaer ser hvordan man håndterer ulike situasjoner, kan de lære og adoptere lignende strategier og dermed føle seg tryggere på og mer kompetent i samhandling med deltaker;
- som har kjennskap til menneskelige reaksjoner og utdanning fra sosialt arbeid eller psykologi.

5.3.3 Kulturell kompetanse

Kulturell kompetanse erfares som et nøkkelbegrep i arbeidsinkludering med innvandrere, og noe alle jobbspesialister peker på som viktig:

- Jobbspesialist bør besitte flerkulturell kompetanse og snakke et språk som er lett å forstå;
- forstå noe om forskjeller mellom kulturer;

- vise respekt og forståelse for andre kulturer samt være flink til «å lære/vise» og å hjelpe til å forstå forskjellen mellom kultur i Norge og arbeidssøkerens hjemland, med vekt på arbeidskultur;
- skjønne når ting ikke fungerer på grunn av kulturforskjeller;
- ha kunnskap om normer og kultur i hjemlandet til deltaker;
- holde seg oppdatert om politisk situasjon i hjemlandet;
- like andre kulturer;
- ha en viss forståelse av hva det innebærer å komme ny inn i et land og en jobb;
- ha prøvd å bo i andre land og opplevd andre kulturer;
- ha kunnskap om kulturelle uttrykk og en evne til å forstå noen med lave norskerferdigheter. Da kan man være en formidler mellom deltaker og kollegaer på arbeidsplassen, og hjelpe dem med å forstå hverandre.

Til dette temaet hører også håndtering av statusfall. Som diskutert i kapittel 2, opplever noen innvandrere at kompetansen og utdanningen fra deres hjemland ikke krediteres eller har liten verdi i det norske arbeidslivet. Dette fører til at de ikke får arbeid eller muligheter på samme nivå som i landet de kom fra. Et slikt «statusfall» kan for noen medføre problemer som jobbspesialistene må kunne beherske og hjelpe med å løse.

5.3.4 Kunnskap om arbeidsliv og arbeidsmarkedet

Jobbspesialistene arbeider med arbeidsinkludering, og derfor er kunnskap om arbeidsmarkedet en nødvendighet:

- Jobbspesialist må ha kunnskap om arbeidsmarkedet;
- bransjekunnskap, hvilke behov som finnes i ulike bransjer, markedsutvikling og trender;
- arbeidserfaring fra ulike bransjer;
- allsidig bakgrunn innenfor arbeidslivet. Gjerne vært med på noen «tøffe runder»;
- en forståelse for at arbeidsgiver kan være betenkt og uvillig;
- evne til å lytte til arbeidsgivers behov, ønsker, krav, forventninger;
- kjennskap til HR og næringslivet generelt og hvilke muligheter som finnes på arbeidsmarkedet der man bor.

5.3.5 Kunnskap om NAV og NAVs virkemidler

Kunnskap om NAV og NAVs virkemidler erfares også som et viktig felt av mange av jobbspesialistene:

- Jobbspesialist bør/må forstå NAVs virkemidler og kunne forhandle med arbeidsgivere;
- kjenne stammespråket;
- ha erfaring fra NAV, da dette vil gi nyttig kunnskap om hvilke virkemidler som kan benyttes i en arbeidssituasjon;
- ha erfaring med salg;
- ha sittet på begge sider ved «NAV-bordet». Ha forståelsen av hvordan det er å jobbe i NAV, samtidig som man kjenner til de forskjellige ytelsene og tiltakene de har.

5.3.6 Migrasjonshelse

Et kjerneområde som flere har pekt på, er kunnskap om migrasjonshelse:

- Jobbspesialist må tenke at det kan ligge enkle helsemessige utfordringer til grunn for store symptomer, for eksempel D-vitaminmangel;
- kjenne til symptomer på depresjon osv., for å veilede mot for eksempel helsesøster.

Knyttet til dette temaet kan også innslaget av traumer på bakgrunn av erfaringer og opplevelser i land de har flyktet fra, være et relevant problemforhold. Det kan også ligge andre oppfatninger av hva som er sykdom og uførhet, hos noen innvandrergupper enn det som er vanlig i Norge. For eksempel blir man i noen land erklært ufør med sykdommer man i Norge har medisiner mot (ifølge en av jobbspesialistene).

Et annet oppfølgingsområde der det er behov for kompetanse, er livsstil og livsstilssykdommer. Jobbspesialistene fortalte at de veiledet noen ift. livsstilsendringer som på sikt kan hjelpe personer til å se seg selv som friske nok til å jobbe.

5.3.7 Engasjement og trygghet

Jobbspesialistene har trukket fram en rekke personlige egenskaper som de anser som viktige i rollen som jobbspesialist, for eksempel engasjement, trygghet, løsningsorientering, interesse, tålmodighet, fleksibilitet og raushet. Kanskje kan de personlige egenskapene sies å være noe av selve kjernen i arbeidet. Her er noen synspunkter og erfaringer:

- Jobbspesialist bør være engasjert, trygg, løsningsorientert, selvstendig og tålmodig;
- være åpen og nysgjerrig på den personen man skal bistå;
- være interessert i hva de gjør i andre bransjer, og skaffe seg kunnskap om dette;
- være raus, fleksibel, ha lett for å komme i kontakt med folk og rette oppmerksomheten ut mot arbeidsgivere;
- ha et «sosialt arbeidsgen» og et ønske om å gjøre en forskjell;
- helle mer mot utadvendt enn innadvendt, da det skal jobbes mye med mennesker. Lett å bli utbrent som introvert?;
- helle mer mot å være vennlig og oppmerksom mot andre enn selvsentrert. Være en god lytter for å få fram underliggende kunnskap/informasjon som kanskje ikke blir sagt rett ut, og evne til å forstå andre og sette seg inn i deres situasjon;
- helle mer mot å kunne ta ting som det kommer, enn å være veldig planmessig, målrettet og organisert. SE er en prosess, og det er viktig å kunne justere kursen etter som ting oppstår. Planer må endres, nye mål settes etter som deltaker erfarer og lærer nye ting;
- helle mer mot å være sikker og trygg i sin personlighet. Det å være modig nok til å ringe til bedrifter for å avtale møter, i møte kunne presentere seg selv og tiltaket foran flere, kunne ta opp ubehagelige spørsmål med arbeidsgiver osv.;
- helle mer mot nysgjerrig og nyskapende enn å like det vante. En viktig del av jobben er å se muligheter mer enn begrensning, tenke tilpassing av oppgaver i jobb, jobbsnekring osv.

Flere framhever et behov for å ha en grunnleggende optimistisk tilnærming:

- Jobbspesialist må ha tro på at alle kan jobbe, og ha blikket rettet på arbeid.
- Jobbspesialist bør tenke ut fra at ALLE mennesker kan bidra med «noe».

Flere jobbspesialister framhever at det i jobben som jobbspesialist er nødvendig å ha en evne og personlighet til å møte det som kommer, når det kommer:

- Jobbspesialist må kunne håndtere det som kommer hans eller hennes vei;
- tåle raske endringer, at man veileder en ting og mottaker gjør det stikk motsatte;
- tåle å jobbe masse mot et felles mål for så å starte på nytt igjen.

5.3.8 Annen fagkunnskap og ulike spesifikke kompetansebehov

Jobbspesialistene har pekt på en rekke faglige kunnskapsbehov som i stor grad er generelle i SE:

- Jobbspesialist bør ha kunnskap både om veiledning av deltaker og om arbeidsmarkedet/arbeidsgiver, da målet er jobbmatch;
- ha kompetansen innen SE og MI;
- ha førerkort klasse B;
- ha karriereveiledningskompetanse, særlig verktøy rettet mot minoritetsspråklige;
- ha undervisningsevne, for å veilede i norsk arbeidsliv;
- være god til å «selge». Salgs- og markedsføringskompetanse. Vite hvordan selge inn både sin egen kunnskap og kompetanse til arbeidsgiver som JS og deltakers kompetanse;
- kunne motivere;
- kunne HR-jus, herunder lover og offentlige reguleringer generelt og spesielt rettet mot ulike bransjer, for eksempel arbeidsmiljøloven og krav om HMS-kort i bygg- og renholdsbransjen.

Noen framhever også at det kan være fornuftig med en variert fagbakgrunn når man jobber som jobbspesialist:

- Variasjon i faglig bakgrunn, fordi jobbspesialistene jobber i team. Ikke bare ha én type fagbakgrunn i teamet (mangfold). Forstå betydningen av teamarbeid.
- Utdanning som ser hele mennesket: sykepleie, vernepleie, sosionom, osv.

Noen peker på viktigheten av at jobbspesialistene jobber i et fagfellesskap. Å arbeide med arbeidsinkludering kan være utfordrende, og det kan være god hjelp i det å ha et team rundt seg som man kan diskutere med og få hjelp fra når man står fast.

Noen peker også på at det er viktig med god saksbehandlingskompetanse:

- Man må beherske enkle IT-systemer (Office).
- Man må også forstå nødvendigheten av å dokumentere eget arbeid for å sikre samarbeid med kandidat/team/andre samarbeidsparter.

5.4 Vurderinger av kompetansebehov i lys av BAKES

Vi skal nå kort drøfte kompetansebehov for jobbspesialister som arbeider med innvandrere med store bistandsbehov i lys av BAKES-skalaen som tidligere er presentert. BAKES er et eksempel på en liste over kompetanseområder som er særlig relevante for jobbspesialister som arbeider med mennesker med psykiske lidelser. Kompleksiteten i dette kan illustreres i seg selv ved at denne listen inneholder 90 ulike kompetanseområder (Corbière mfl., 2007; Corbière mfl. 2013). Sammen med jobbspesialistene i prosjektet gikk vi gjennom alle de 90 kompetanseområdene og vurderte deres relevans for arbeidsinkludering av innvandrere med store bistandsbehov. De 90 punktene fordeler seg på elleve mer spesifikt avgrensede temaer. Vi skal nå kort omtale og diskutere hvert av disse kompetanseområdene:

5.4.1 Oppsøkende virksomhet og arbeidstilpasninger

Dette kompetanseområdet innbefatter blant annet det å kunne delta på jobbintervjuer sammen med deltakere, kunne møte både arbeidsgiver og deltaker utenfor ditt eget kontor og kunne stikke innom deltakerne du følger opp, for å se hvordan det går. Også det å kartlegge og vurdere arbeidsmiljøer, kunne følge deltakerne dine over tid i jobben, bidra til å finne transportmuligheter og hjelpe til med å identifisere arbeidskamerater som kan hjelpe dem i den nye jobben, inngår under dette punktet. Corbière (Corbière mfl., 2014; Corbière mfl., 2007) nevner også det å ta kontakt med deltakerne når du ikke hører fra dem, som relevant her, samt å oppmuntre deltakerne til å søke vanlige jobber, og hjelpe dem å avslutte jobber på gode måter når dette er nødvendig. Også det å kunne be om arbeidstilpasninger og tilrettelegging av

arbeidet ligger under dette temaet, samt det å ha en dialog med bruker om hvordan arbeid kan virke inn på rettighetene hos deltaker til ulike støtteordninger (trygd etc.) fra staten.

Dette prosjektets erfaringer tilsier at dette temaområdet er viktig også i arbeidsinkludering av innvandrere med store bistandsbehov.

5.4.2 Strategier for jobbsøking

Også kompetanse innen jobbsøkningsstrategier som omtalt i BAKES, er relevante i arbeid med innvandrere med sammensatte bistandsbehov. I dette kompetanseområdet ligger det å kunne bruke en rekke ulike strategier for jobbsøk og å lære deltakerne hvordan de selv benytter slike strategier. Det pekes på som viktig å hjelpe deltakerne til å kunne markedsføre seg selv, blant annet ved hjelp av rollespill. Og også det å kunne ta i bruk hele markedet i jobbsøkingen, samt at jobbspesialisten bruker egen arbeidsmarkedskompetanse i arbeidet med å finne jobber som treffer arbeidssøkers behov.

5.4.3 Støtte til å identifisere arbeidsinteresse og kjennskap til arbeidsmarkedet

I arbeidsrettet oppfølging av innvandrere med sammensatte bistandsbehov er det viktig å hjelpe deltakerne til å identifisere egne interesser og ønsker, mulige interne og eksterne barrierer mot å nå disse ønskene samt å bistå deltakerne i å identifisere ulike fordeler og ulemper i ulike typer jobber/bransjer. Det er også pekt på som viktig å hjelpe deltakerne til å forstå hvilke utdannings- og erfaringsbehov de ulike jobbene medfører, samt å vurdere eventuell tidligere arbeidserfaring og hvordan den kan benyttes for å innfri ønskene den enkelte har. Et nyttig grep her kan være å gi deltakerne tilgang til konkrete eksempler på hva arbeidsgivere forventer seg av sine ansatte.

Jobbspesialistene som har deltatt i caseprosjektene, har beskrevet flere måter å arbeide med disse problemstillingene på, slik gjennomgangen ovenfor viser.

5.4.4 Sosial atferd og sunn livsstil

Også når det gjelder å arbeide med sosial atferd og stimulere til sunn livsstil, finner vi stort sammenfall i innholdet i BAKES-skalaen og det jobbspesialistene oppfatter som viktig i arbeid med målgruppen. I dette temaet ligger det blant annet å kunne finne en god balanse mellom arbeid og andre aktiviteter på fritiden eller i familien, kunne hjelpe deltakerne til å bedre sosiale ferdigheter og gi veiledning i hvordan de kan få en sunnere livsstil. For noen kan hjelp til å håndtere mentale eller psykiske utfordringer være nødvendig (trauma etc. basert på tidligere erfaringer). Noen kan ha behov for hjelp til å forstå hvordan personlige aktiviteter kan virke inn på en arbeidsinkluderingsprosess. Noen vil ha hjelp til å kunne håndtere konflikter som oppstår på arbeidsplassen, og kunne tilpasse seg og bli del av arbeidsplasskulturen. Under dette temaet ligger også det å kunne gi deltakere råd om hvordan de skal oppføre seg for å bedre sjansene til å kunne beholde jobben, hjelp til å løse utfordringer som oppstår i arbeidet, samt hjelpe deltakerne til generelt å håndtere stress og press som oppstår i arbeidet. Det kan være viktig å hjelpe deltakerne til selv å kunne håndtere konflikter i jobben, oppfordre dem til å utvikle vennskap med medarbeidere samt å lære deltakerne hva som forventes knyttet til atferd, klesstil og interaksjon på arbeidsplassen.

5.4.5 Relasjoner til ledere og mellomledere i virksomheter

Også kompetanse og aktiviteter som handler om å bygge og pleie relasjoner til ledere og mellomledere i ulike virksomheter, er relevant i arbeidsrettet oppfølging av innvandrere med sammensatte bistandsbehov. I dette kompetanseområdet inngår det å gi råd om tilrettelegging på arbeidsplassen, justering av arbeidsoppgaver når problemer oppstår, å framforhandle tilpasninger med arbeidsgiver og å diskutere arbeidsgivers eventuelle bekymringer og refleksjoner knyttet til å ansette en person med akkurat den bakgrunnen. Det er viktig å involvere mellomlederne (nærmeste leder) på arbeidsplassene, etablere tett samhandling med arbeidsgivere, markedsføre deltakernes ferdigheter til potensielle arbeidsgivere og etablere og vedlikeholde en tillitsfull relasjon til arbeidsgiver. Et viktig kompetanseområde er knyttet til det å

fasilitere en direkte og åpen diskusjon/samtale mellom deltakerne og arbeidsgiver om vanskelige situasjoner som kan oppstå.

5.4.6 Relasjoner til behandlingsapparat og tjenester innenfor psykisk helse

Dette temaområdet beskriver en rekke kompetanseområder som dreier seg om samarbeid med behandlingsapparatet. For arbeid med innvandrere med sammensatte bistandsbehov er det ikke nødvendigvis relevant å samarbeide tett med behandlingsapparatet og ulike tjenester innenfor psykisk helse. Imidlertid har en del av deltakerne i målgruppen psykiske utfordringer, og for disse er det viktig at jobbspesialisten etablerer et godt samarbeid med involvert behandler/spesialist og samarbeider med andre involverte tjenester. Noen jobbspesialister i prosjektet hadde erfart det som krevende å jobbe arbeidsrettet med personer samtidig som de var under behandling.

5.4.7 Å håndtere stigma og selv-stigma

Gjennomgangen ovenfor viser at temaer det kan knyttes ulike stigma til, også finnes i målgruppen for dette prosjektet. Imidlertid i tilfelle målgruppen, er stigma i liten grad knyttet til psykiske lidelser og fordommer og kunnskapsmangler om dette, slik Corbière med flere legger til grunn under dette temaet. Dette temaet hadde som temaet ovenfor fått mindre oppmerksomhet blant jobbspesialistene i deres gjennomgang av BAKES, og var noe de oppfattet som et mindre viktig kompetanseområde. Flere av punktene som sorteres under denne overskriften, kan derfor være viktige også i arbeidet med personer fra målgruppen. Det kan for eksempel være viktig å hjelpe deltakerne til å finne fordeler og ulemper knyttet til hva de kan og kanskje bør formidle om sine eventuelle utfordringer til arbeidsgiver og arbeidsplass, hjelpe dem å takle fordommer som de kan møte blant sine kollegaer knyttet til landbakgrunn, lave norskkunnskaper eller religion, eller forberede deltakerne på hvordan kritikk fra medarbeidere kan virke inn på arbeidsutførelsen deres.

5.4.8 Støtte og brukerorientert tilnærming

Å benytte en støttende og brukerorientert tilnærming er viktig i arbeidsrettet oppfølging av innvandrere med sammensatte bistandsbehov. I dette ligger det å kunne lytte, være empatisk, ha en positiv holdning til jobbmuligheter for deltakeren, støtte deltakeren gjennom inkluderingsprosessen, være sensitiv overfor deltakers personlige vanskeligheter samt å bygge en støttende relasjon til deltaker. Det er også viktig å støtte deltakerne i deres egen beslutningsprosess, samt støtte dem også i perioder som er ekstra vanskelige. Samtidig har vi i kapittel 4 påpekt at noen jobbspesialister hadde erfart det som utfordrende å etablere god brukermedvirkning, og knyttet det blant annet til kulturforskjeller og lave språkkunnskaper. Dette er et tema som kan medføre behov for en noe annerledes type kompetanse som diskutert i kapittel 4.

5.4.9 Kunnskap om kliniske symptomer og helse- og velferdstjenester

I dette temaet inngår blant annet kjennskap til sideeffekter av medikamentbruk, å kunne skille symptomer på psykiske utfordringer fra stress som naturlig følger en jobb, kunne skille mellom sideeffekter av medikamentbruk og lav motivasjon samt å kjenne rollene til ulike profesjoner involvert i psykisk helsearbeid.

Kunnskap om ulike kliniske symptomer er ikke relevant for jobbspesialister som jobber med innvandrere, med mindre deltakerne har psykiske vansker. Jobbspesialistene vi har samarbeidet med, har i mindre grad oppgitt disse temaene som relevante for deres arbeid.

Temaer som det å ha kunnskap om hvordan ulike helseproblemer kan innvirke på arbeidsevne og mulighetene for å kunne stå over tid i en jobb, er imidlertid relevante for innvandrere med sammensatte bistandsbehov. Samtidig er det viktig at jobbspesialister har kompetanse innen migrasjonshelse som diskutert tidligere.

5.4.10 Kunnskap om arbeidsplass

Dette punktet handler om kunnskap om det lokale arbeidsmarkedet, slik at man lettere kan koble deltakers interesser og ferdigheter med ledige jobber, ha kunnskap om en rekke yrker og jobber og kjenne til arbeidskulturen i flere virksomheter og bransjer. Det kan være viktig å vite hvordan man identifiserer hvilke av deltakernes ferdigheter som kan omformes og gjøres relevant for ulike typer jobber, samt å vite hvordan ulike typer ledelse og/eller arbeidsorganisering kan innvirke på personer med ulike typer utfordringer (f.eks. antall arbeidstimer, produktivitetskrav etc.). Disse kompetanseområdene er viktige i arbeidet med innvandrere med sammensatte bistandsbehov.

5.4.11 Kunnskap om lover og politikk overfor mennesker med nedsatt funksjonsevne

Å kjenne til lovverk som er relevant for arbeidsinkludering av innvandrere, er pekt på som et nødvendig kunnskapsområde av jobbspesialister vi har samarbeidet med. Blant annet har jobbspesialister pekt på HR-jus, herunder lover og offentlige reguleringer generelt og spesielt rettet mot ulike bransjer, for eksempel arbeidsmiljøloven og krav om HMS-kort i bygg- og renholdsbransjen. Introduksjonsloven og regelverk for integreringstiltak er også relevante. Generelt er dette området likevel ikke noe jobbspesialistene har viet svært mye oppmerksomhet til.

5.5 Målgruppespesifikke kompetansebehov – diskusjon

Selv om mange av de omtalte kompetanseområdene kan være like viktige for jobbspesialister som arbeider med andre brukergrupper, kan likevel behovene i noen grad fortone seg noe annerledes når innvandrere med sammensatte bistandsbehov er målgruppen. I dette avsnittet diskuterer vi de bistandsbehovene som i datamaterialet mer tydelig framkom som spesifikke behov for denne målgruppen. Disse er kulturell kompetanse, kompetanse med tanke på språk og språkstøtte, samt kompetanse i relasjonsbygging ute i virksomhetene i et integreringsperspektiv.

5.5.1 Forstå kulturforskjeller – kulturell kompetanse

I datagrunnlaget for dette kapitlet er kulturell kompetanse et mye omtalt tema blant jobbspesialistene. Dette temaet kan romme mange ulike oppfatninger, og den kulturelle kompetansen er beskrevet på ulike måter i datamaterialet. Vi har tidligere i kapitlet sett at jobbspesialistene blant annet mener at det er nødvendig å kunne forstå forskjeller mellom kulturer og vite noe om forskjeller mellom normer, holdninger og verdier i hjemlandet til deltakerne og i norsk arbeidsliv.

Et viktig tema som ble tatt opp på flere erfaringsutvekslinger, er nemlig jobbspesialistenes rolle i å forebygge og rydde opp i misforståelser og konflikter som kan oppstå på grunn av kommunikasjon mellom mennesker med bakgrunn fra ulike kulturer.

Religionsutøvelse

Når jobbspesialistene eksemplifiserer kulturtemaet, peker de blant annet på religionsutøvelse og i hvilken grad det er viktig for deltakere at det synliggjøres, og i hvilken grad religionsutøvelse kan være en barriere for ulike typer jobber. I den forbindelse er holdningene til jobbspesialistene framhevet som viktige. For eksempel det å tilnærme seg ulike deltakere med respekt uavhengig av deres religiøse overbevisning. Det pekes også på at det å ha kunnskap om ulike religioner, symboler og verdier kan være en fordel i denne sammenhengen. I tillegg kan det være viktig for jobbspesialistene å utvikle handlingsmåter slik at de kan fange opp de ulike verdiene deltakere har knyttet opp til religionsutøvelse og veie dem opp mot jobbmuligheter og behov for eventuelle tilpasninger.

Et eksempel er å ha en dialog med deltakeren om bekledning, for eksempel hvor og når hijab kan benyttes. Skal den tas av på jobben eller hjemme? Det samme kan gjelde andre aspekter ved kulturforskjeller som tar utgangspunkt i religion, som omgang med alkohol eller det å arbeide med svinekjøtt. Jobbspesialistene har erfart at det også er nødvendig å gå inn i hvilke arbeidsoppgaver som følger ulike typer jobber, og hva det er de da jobber med:

...allerede under første samtale ... når jeg spør 'Kan du jobbe med svinekjøtt? Kan du jobbe med alkohol?'... 'Hvorfor ikke? Det er jo flere som bruker hijab som jobber i Rema 1000, hvorfor kan ikke du gjøre det? Hva er grunnen?' Og de sier 'Ja, hvorfor ikke ...' Så det skjer jo, og det kan skje endring allerede under første møte. Sånn at 'Ok, du kan ikke jobbe i kantine, men hva om vi bruker hansker? Det er flere som gjør det.' 'Ja, hvorfor ikke ...' Sånn at jeg tar de tingene med en gang, at 'Har du på deg lang kjole, og du kan ikke bevege deg, og du har mye ... når du skal gjøre sånn ... For eksempel hos Princess, så må du ha på bukser, du kan ikke ha på heldekkende, fordi du kan snuble i trapper – du skal stå på en sånn trapp når du skal hente ting. (jobbspesialist).

Ulik kommunikasjonsadferd

En aktuell problemstilling som noen av jobbspesialistene har fanget opp, dreier seg om at noen deltakere kommer fra en bakgrunn der de er vant til å bli fortalt hva de skal gjøre, i stedet for å ta initiativ selv. En jobbspesialist forteller:

Det jeg har opplevd i samtale, er jo at vi spør 'Hva er det du vil?' Men dette her er jo kvinner som kanskje i mange år i kulturen har blitt fortalt hva de skal gjøre, så for dem så ... 'Ja, men du er sjefen ...' 'Nei, det ...' Det er litt sånn at de forventer kanskje å bli fortalt hva de skal gjøre, da. Og da er jo det en liten vei å gå og en prat og litt tanke på at 'Dette her er dine ønsker, du er i Norge ...' (jobbspesialist).

Dette er et tema som også er relevant på den enkelte arbeidsplassen. I den norske arbeidskulturen forventes det mer enn i enkelte andre arbeidskulturer at arbeidstakerne skal være aktive og ta initiativ i jobben. En del innvandrere kan være mer innstilt på å arbeide mer direkte på «ordre» fra sjefen.

Relasjonen mellom leder og ansatt er også annerledes i Norge enn den er i en del andre kulturer. Mange i målgruppen kommer fra land med høy «maktavstand» sammenlignet med Norge som er et land der maktavstanden er lav, dvs. at i en del andre samfunn kan makten være mer hierarkisk og konsentrert på høyere nivåer i organisasjonen eller staten sett i forhold til Norge som kan sies å ha en «flatere struktur». Når avstanden mellom leder og ansatt er stor, kan det være utfordrende for en innvandrer å forstå den noe flatere strukturen i Norge, der du som ansatt er på talefot med sjefen, og der sjefen kan finne på å tulle med deg, og det forventes at du i noen grad skal være personlig med lederen din. Denne balansen mellom å være privat og åpen kan være vanskelig å «spotte» for en innvandrer som ikke har erfaringer fra norsk arbeidsliv: «Fortell om deg selv: Hva skal man da si og ikke si?»

Innsikt i både norsk og andre kulturer slik som beskrevet i Hofstede¹² kan være nyttig kompetanse for jobbspesialistene for målgruppen for både selv å forstå kulturforskjeller og for å hjelpe deltakere og arbeidsgivere med å diskutere og håndtere kulturforskjeller.

Slik blir kjennskap til kultur, tradisjon, normer og verdier i hjemlandene til deltakerne en viktig forutsetning for å kunne fange opp det som kan tenkes å representere barrierer eller utfordringer i en arbeidsinkluderingsprosess.

¹² Forskningsbasert sammenligning av kulturelle trekk ved ulike land ved bruk av seks nasjonale kulturelle verdier: <https://www.hofstede-insights.com/product/compare-countries/> [lokalisert 06.03.2019]

Helse, miljø og sikkerhet (HMS)

Vektleggingen av helse, miljø og sikkerhet i det norske arbeidslivet er også noe som ofte avviker fra de arbeidslivskulturene som mange innvandrere kommer fra, hvor det gjerne er mye lavere bevissthet om slike forhold. Flere jobbspesialister har møtt utfordringer knyttet til dette temaet når de har bistått i arbeidsinkluderingsprosesser.

For eksempel er sikkerhetstest omtalt som en rutineøvelse som enkelte må bestå for å få jobb i noen type virksomheter. Det kan være en stressende situasjon for deltakere og kan være vanskelig å få øvd på på forhånd. Her forteller en jobbspesialist om hvordan en deltaker som ellers var godt kvalifisert for stillingen og hadde relativt gode norskkunnskaper mistet jobbmuligheten:

Det var dritfrustrerende, for hun hadde signert jobben og alt var klart, hun hadde blitt fortalt at denne jobben er din, du skal bare ta den testen, det går kjempefort, det er ikke noe problem ... og så stryker hun. Hun ble så frustrert, ikke sant (jobbspesialist).

En viktig kompetanse for jobbspesialist for denne målgruppen er å kunne forberede deltakeren på slike tester. Flere av jobbspesialistene hadde prøvd å finne muligheter for å kunne yte mer støtte eller øvelse for jobbsøker på dette på forhånd, men erfaringene blant jobbspesialistene er at dette er noe arbeidssøker må ta direkte der og da, det er altså ikke noe som kan øves på på forhånd. Dette framstår som et noe uavklart problem.

Et annet eksempel angående regelverk, HMS og sikkerhet er knyttet til jobbspesialistens bistand på byggeplasser. På slike arbeidsplasser er HMS-rutinene viktige, og det er nødvendig med gjennomgang av dem. Å få tilgang til slike arbeidsplasser kan være vanskelig for jobbspesialister, og en mulig løsning utprøvd i dette prosjektet er å sørge for at HMS-regelverket oversettes til morsmålet til deltakeren samt at det er tolk med i samtalen der sikkerhetsrutinene gjennomgås.

Forholdet til familien

Både egen familie og familien til ektemannen – særlig om du er familiegjenforent gjennom vedkommendes familie – kan ha vesentlig innvirkning også på arbeidsinkluderingsforløpet. Bak utfordringene den enkelte opplever, kan det ligge kompliserte familieforhold som en jobbspesialist plutselig kan vikles inn i gjennom bistanden som blir gitt, og de løsningene som foreslås.

Kunnskap og kompetanse knyttet til familiens betydning i et kulturelt perspektiv kan slik være et viktig felt for jobbspesialister som arbeider med innvandrere.

5.5.2 Språk, kommunikasjon og språkstøtte

Et annet sentralt målgruppespesifikt kompetanseområde knytter seg til språk og kommunikasjon. Jobbspesialister som følger opp innvandrere med sammensatte bistandsbehov, må ha evne til å kommunisere med mennesker med begrensede norskkunnskaper. Jobbspesialistene forteller – og vi har også observert det i praksis – at de bruker korte setninger, kroppsspråk, bilder og samtidig er støttende og formidler trygghet.

Slik kompetanse kan innebære kunnskap og erfaringer knyttet til norsk som andrespråk eller «mellomspråk». Mellomspråk er termen (noen) jobbspesialister bruker om det språket individet produserer på ulike stadier, muntlig og skriftlig, mens de er i ferd med å lære et nytt språk:

... mange sier ofte sånn: 'Ja, men de snakker så dårlig norsk ...' 'Ja, mulig du synes det er dårlig norsk, men det er et mellomspråk.' Du kaller det ikke fremmedspråk, men du kaller det nye språket du begynner å lære fram til det er perfekt, det heter mellomspråk. Og i mellomspråk finnes det tre forskjellige faser du går igjennom. Det tror jeg det er viktig når du skal lære, men jeg tror også det kan være nyttig å vite noe om for oss som jobbspesialister. Hvis man setter seg litt inn i det, så blir det litt tydeligere (jobbspesialist).

Kunnskap om disse prosessene framstår som viktige, og også evnen til å kommunisere og forklare dette for arbeidsgivere, slik at arbeidsgivere i større grad forstår hva det betyr å være i en fase der en lærer et fremmed språk og kan reflektere over hvor god en medarbeider bør være for å gjøre arbeidsoppgaver.

Det er også greit å ha kunnskap om språknivå (A1, A2, B1, B2) og spor 1 (uten tidligere skolegang) og spor 2 (fullført grunnskole og kanskje noe videregående skole). For det første kan språknivå og spor ha betydning for hvilke typer jobber arbeidssøker kan oppnå match med. En jobbspesialist forklarte at for noen deltakere kan det oppleves som destruktivt å starte på en arbeidsplass med høye språklige krav mens de selv er på lavt nivå:

Jeg mener at språkstøtte også kan være å ikke presse deltakeren inn i en bedrift ... eller ikke i en bedrift, men i en oppgave som personen ikke er rustet til å ta der og da. Jeg mener at det kan støtte også på språket sånn positivt, for hvis du pusher en person ... For å ta et eksempel, da – Clas Ohlsson, det er en avansert butikk, kanskje ikke beste stedet å være for en med veldig lavt nivå, for det er mye du skal forholde deg til, mye du skal lære deg av varer og system og også tall på hyller. Så en enklere butikk – la oss si Nille, da – ville kanskje være en bedre butikk å starte i hvis det skulle være en jobbsmak, da. Tar du en jobbsmak i det tilfellet i Clas Ohlsson, da tror jeg de friker ganske fort ut og tenker at 'nei, det orker jeg ikke', selv om du egentlig kunne ha mestret det (jobbspesialist).

For det andre dreier kompetanse om fremmede språk og språknivåer seg om å ha evne til å forklare arbeidsgiver at deltakeren faktisk er på et tilstrekkelig godt språklig nivå for å kunne utføre arbeidsoppgavene og slik bidra til å framskaffe arbeidsmulighet:

... så sier arbeidsgiver igjen: 'Ja, han er jo så dårlig i norsk ...', eleven var på B1, da ... Så da tenkte jeg ... 'Ja, jeg synes ikke det, jeg, da', sa jeg, 'men hvordan han bruker språk på jobb, det kan jo være forskjellig. Hvorfor opplever du at han er så dårlig i språk?' Og da sier han at 'ja, men, han snakker jo ikke', og så sier jeg at 'ja, men det betyr nok nødvendigvis ikke at han ikke kan snakke. Jeg tror kanskje problemet er at han er ikke trygg ennå, at det kanskje er mye nye oppgaver, da fokuserer han kanskje mye på de oppgavene og glemmer å ta i bruk språket eller kanskje klarer ikke å ta i bruk språket. Så kanskje vi skal redusere litt på arbeidsoppgavene og tenke på hva det er han skal gjøre først. Kanskje vi har satt ham til noe som var for vanskelig, eller at ... har han fått en person som har forklart ham tydelig nok?' (jobbspesialist).

Kompetanser om fremmede språk og språkstøtte kan gjøre jobbspesialister for målgruppen flinkere til å initiere naturlig bistand på arbeidsplassen med tanke på språkstøtte. En jobbspesialist forteller:

Men det handler jo om ... og arbeidsgiveren må forstå ... at de er også med og gir språklig støtte, og vi må lære dem å gi den riktige språklige støtten, og det kan være å ikke faktisk presse folk for raskt inn i noe de ikke mestrer, for da kan man se at de får mindre språk (jobbspesialist).

Jobbspesialister som har metoder for å gi deltakere språkstøtte på arbeidsplassen, slik som presentert i kapittel 4, kan spille viktige roller som modellerere av konstruktiv atferd i forhold til kommunikasjon med en deltaker, og som arbeidsgivere/kollegaer etterpå også kan ta i bruk, slik denne jobbspesialisten illustrerer det:

... det kan være nyttig at arbeidsgivere ser hvordan vi snakker med deltakere, og hvordan vi modererer ord og uttrykk, sånn at de kan gi beskjeder. Og samtidig veilede deltakere i hvordan kan de gå fram for å forbedre språket sitt ... (jobbspesialist).

Og:

... altså, vi må kjenne deltaker og vite hvordan er det de lærer. Og er det en person som kan utføre en oppgave godt hvis du viser det, og da gjør det? Eller er det en du kan skrive det ned til eller gi en beskjed til så lenge ord og uttrykk er tydelige ...

Noe av dette vil også dreie seg om kompetanse og mot til å kommentere eller rette på arbeidsgivers tilnæringsform, slik denne jobbspesialisten beskriver:

Og da må du faktisk gjøre arbeidsgiveren oppmerksom på at 'Du snakker så fort at det er vanskelig for meg også ...' Jeg er direkte, så jeg sier det ... 'Jeg skjønnte ikke hva du sa selv, jeg.' Og da blir de litt sånn ... 'Eh, vurder litt og sånn ...' 'Nei, men jeg gjorde ikke det ...' Og så: 'Gjør du virkelig ikke?' 'Nei, jeg gjør ikke det ...' Så da kan du jo tenke deg ... for han er det jo enda vanskeligere, så jeg bare gjør det ofte litt sånn med humor, da, men det ... når du ... altså, man må se litt på arbeidsgiveren ... passer min elev å være her? Eller må jeg jobbe litt mer med den arbeidsgiveren før jeg kan ha noen her på det nivået? Eller skal vi velge et annet sted, fordi arbeidsgiveren vil kanskje ikke kunne gi den språkstøtten som jeg er ute etter nå. Men jeg mener ikke å utelukke arbeidsgiveren, men da å ta en annen person som passer bedre, så de får litt flying start, da (jobbspesialist).

En rekke andre problemstillinger kunne også knyttes til temaet språk og kommunikasjon som et viktig område. For eksempel at i noen språk bøyer man ikke verbene (men bruker suffikser), og at personer derfra kan ha utfordringer knyttet til å tilpasse seg det norske språket. Og i noen kulturer er det ikke tradisjon for å for eksempel uttrykke at man ikke har forstått noe, eller at man ikke har det bra. En hyppig tilbakemelding fra jobbspesialister og andre som arbeider med innvandrere, er at hjelperne har erfart at arbeidssøkerne sier at alt er bra, selv om det kanskje ikke er det.

5.5.3 Å være relasjonsmekker eller buffer integreringsperspektiv

Å være «relasjonsmekker» ved å gripe inn i og pleie dialogen og relasjonen mellom deltaker/jobbsøker og arbeidsplass/arbeidsgiver er en viktig rolle for alle jobbspesialister. Jobbspesialistene har viktige buffer-, moderator- eller relasjonsbyggerfunksjoner ved å oversette kommunikasjon mellom leder/virksomhet og ansatte slik at misforståelser, misnøye og potensielle konflikter kan unngås. Slik bruker jobbspesialistene sin egen relasjonskompetanse til å bearbeide relasjonene mellom arbeidsgiver og ansatt:

... når jeg får god kommunikasjon med arbeidsgiveren, så smitter det på en måte over ... Det jeg klarer å oppnå, den tonen jeg klarer å få med arbeidsgiveren, det smitter positivt over til deres relasjon (jobbspesialist).

I dette kan det ligge å være i tett dialog med arbeidssøker eller å observere arbeidssøkeren i arbeidssituasjoner, og fange opp hva vedkommende får med seg eller ikke får med seg av det som skjer på arbeidsplassen, eller av hva sjefen formidler, og så gå en ekstra runde med arbeidssøker for å hjelpe ham eller henne til å skjønne hva som skal gjøres. Samtidig er en viktig bit av dette å være i dialog med arbeidsgiver og forklare hva som kan være vanskelig for arbeidstakeren å forstå, og hvorfor, og hvordan det kan håndteres. Støtteapparatets rolle blir å bistå både den som skal inkluderes i arbeid, og arbeidsplassen/arbeidsgiver. Formålet med støtten er å fasilitere en bærekraftig arbeidsrelasjon mellom arbeidsgiver og arbeidstaker.

Erfaringene både i dette og andre prosjekter er at jobbspesialistenes evne til å bygge gode relasjoner med arbeidsgiver/arbeidsplass også har en direkte innvirkning på relasjonen mellom arbeidsgiver og jobbsøker. Selv om dette er like viktig i arbeidsinkludering generelt som i arbeid med innvandrere med sammensatte bistandsbehov, vil vi likevel trekke dette fram som et vesentlig kompetanseområde i arbeid med denne målgruppen, blant annet fordi enkelte temaer er annerledes.

Noen jobbspesialister formidler at det ikke er uvanlig å møte negative holdninger til innvandrere blant arbeidsgivere. Noen arbeidsgivere har en oppfatning av at mange utlendinger sykmelder

seg raskt, noe som kan være et hinder for å få en jobb. Erfaringene fra dette prosjektet viser også at noen temaer med innslag av tabu kan være viktig å ta opp og få avklart slik at misnøye ikke brer seg. Det kan dreie seg om forhold knyttet til hygiene og renslighet. Det er også erfaringer med at noen arbeidsgivere som selv har innvandrerbakgrunn, kan være svært tøffe og harde mot andre innvandrere som de tilsetter eller engasjerer. Det er erfaringer i prosjektet med at det kan være ekstra vanskelig for en innvandrer å få opplæring av en kollega med landbakgrunn fra et nærliggende land.

5.6 Oppsummerende konklusjon

Vi har trukket fram en rekke kompetanseområder og kompetansebehov som erfaringer fra dette prosjektet peker på som nødvendige og viktige i arbeidsinkludering av innvandrere med store bistandsbehov. Mange av disse er generelle for jobbspesialister i SE uansett målgruppe, mens andre framstår som særlig viktige for jobbspesialister som følger opp innvandrere med sammensatte bistandsbehov.

5.6.1 Det generelle

Et hovedinntrykk fra datamaterialet er at jobbspesialister som arbeider med innvandrere med sammensatte bistandsbehov, har mange av de samme kompetansebehovene som jobbspesialister som arbeider med andre målgrupper, gjennom samtlige faser i femtrinnsprosessen. Det er for eksempel mye felles både når det gjelder kartlegging av ressurser og mulige karriereveier, i det å bygge og pleie relasjoner med arbeidsgivere og når det gjelder oppfølging både av arbeidsplass/arbeidsgiver og arbeidssøker ute på den enkelte arbeidsplassen. Det er mye felles også når det gjelder relasjonsbygging med brukeren.

Jobbspesialistene i dette prosjektet erfarer at det kan være vanskelig å komme i god posisjon til å følge opp internt i virksomheter, særlig når arbeidsgivere selv ønsker å ta seg av oppfølgingen. Både egen faglig trygghet og livserfaring, kunnskap om og kjennskap til ulike arbeidsmarkeder, samt det å være flink med mennesker er viktig for jobbspesialister uavhengig av målgruppe. Jobbspesialistene i dette prosjektet vektlegger også det å komme seg ut av kontoret og bygge relasjoner og bli kjent med arbeidssøker og arbeidsgiver i andre omgivelser. Vår erfaring er at dette er aspekter og utfordringer ved jobbspesialistrollen uansett målgruppe.

Andre eksempler på kompetansebehov som er felles for jobbspesialister uavhengig av målgruppe, er:

- evne til å lære arbeidsgivere å ta tak i ting som skjer, når det skjer
- evne til å være tilstrekkelig ute på arbeidsplass til å kunne fange opp uheldig utvikling
- evne til å håndtere balansen mellom å gi/synliggjøre muligheter og hva som er mer ambisiøst å oppnå, og samtidig unngå å knuse drømmer og motivasjon.

I samarbeid med en jobbsøker kan en rekke temaer eller problemstillinger komme fram. En jobbspesialist må alltid vurdere om vedkommende har kompetanse til å ta tak i ulike problemstillinger selv, eller om det er nødvendig å spille inn andre hjelpere eller instanser med nødvendig kompetanse om det aktuelle temaet. En og samme jobbspesialist kan ikke dekke alle kompetanseområder, men må vite hvilke vedkommende selv er kompetent til å håndtere, og når andre må involveres.

5.6.2 Det målgruppespesifikke

Imidlertid finner vi også noen temaer som er annerledes når målgruppen er innvandrere med sammensatte bistandsbehov. Vi har særlig løftet fram følgende kompetanseområder:

- kulturell kompetanse
- språk, kommunikasjon og språkstøtte
- migrasjonshelse

Holdninger, kunnskap og handlingsmåter er viktige i jobbspesialistkompetanse uansett målgruppe. Når det gjelder *holdninger* i jobbspesialistkompetanse, framstår troen på og oppfatningen av at deltakerne som ønsker å jobbe, kan få seg lønnet arbeid i det ordinære arbeidsmarkedet, som svært viktig (Tilson & Simonsen, 2013). Når det gjelder innvandrere med sammensatte bistandsbehov som målgruppe, er det å arbeide i Norge ikke hovedsakelig som en rettighet, men en plikt (Stjernø & Øverbye, 2012): Innvandrere med store bistandsbehov, ses på som ressurser, og det er derfor ønsket at de deltar og bidrar. Jobbspesialister vil da ofte forholde seg til denne målgruppen ut fra et «plikt til arbeid»-perspektiv som følger den arbeidslinjekonteksten og workfare-orienteringen som kjennetegner arbeidsmarkedspolitikken både i Norge og Vesten ellers (Lødemel & Moreira, 2014).

Som vi har sett, er det i arbeidsinkludering med innvandrere med sammensatte bistandsbehov blant annet viktig å ha *kunnskap* om migrasjonshelse og krigstraumer og hva usikkerhet og gjentakende mislykkede arbeidsforhold i et arbeidsmarked i et nytt land gjør med deres fysiske og psykiske helse. Fra gjennomgangen ovenfor finner vi at andre sentrale kunnskapsområder i arbeid med sårbare grupper innvandrere er språkkompetanse, kulturell kompetanse samt evne til å forebygge og håndtere potensielle konflikter på arbeidsplassen som ofte framkommer pga. kulturforskjeller. Vi har knyttet flere av disse kompetanseområdene til jobbspesialistens rolle som «buffer» eller «relasjonsmekker».

Det er selve *handlingen* som utgjør den mest krevende biten av jobbspesialistenes arbeid. I arbeidsrettet oppfølging av sårbare innvandrere er det nødvendig å ta i bruk en rekke av de evnene og ferdighetene som vi har pekt på ovenfor. Helt vesentlig i arbeid med innvandrere med sammensatte bistandsbehov er kompetanse til å kommunisere med enkelt/effektivt språk på en respektfull måte, fasilitere språkstøtte på arbeidsplassen og anvende kunnskap om kulturforskjeller til å utvikle relasjonen mellom arbeidsgiver og arbeidssøker.

6 Læring og resultater

I et metodeutprøvings- og metodeutviklingsprosjekt er det naturlig å spørre hva som har skjedd av læring ved casekontorene? Tidligere kapitler i rapporten gir god innsikt i læring fra prosjektet som helhet: bedre forståelse av målgruppens bistandsbehov, bedre forståelse av arbeidsgiveres erfaringer fra samarbeid med jobbspesialistene om ansettelse av målgruppen samt metoder og kvalitetskriterier for målgruppen.

I dette kapitlet vil vi vende blikket mot organisatorisk læring ved caseprosjektene og hvordan den har foregått. Problemstillingen som drøftes i dette kapitlet, er:

- Hvordan har læring og utvikling av en ny organisatorisk praksis med jobbspesialistene i kvalifiseringstiltak foregått?
- Hvilke organisatoriske grep var det viktig å ta for å sikre etablering av en jobbspesialistfunksjon i kvalifiseringstiltak for innvandrere?
- Hva var resultatene i caseprosjektene når det gjelder deltakere og nye praksiser?

6.1 Læring gjennom avlæring

Begrepet «læring» kan tolkes på forskjellige måter, og læring i ulike former kan finne sted på ulike nivåer i organisasjonen. Det kan være snakk om at individer har lært noe, men også at det har foregått organisatorisk læring. Forskningslitteraturen om læring i organisasjoner er omfattende. Vi har valgt å ta utgangspunkt i litteraturen som tar for seg avlæring (se f.eks. Becker 2017 og Örteblad 2017), ettersom implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere ikke bare handler om opplæring til å bli jobbspesialist gjennom å tilegne seg rutiner, metoder, nye tankesett og lure grep, men også om avlæring gjennom å legge fra seg rutiner, metoder, deler av tankesett og grep som ikke tjener i en ny kontekst. Dette er noe som kommer tydelig fram i intervjuene ved casekontorene.

Avlæring i organisasjoner skjer i sammenheng med læring. Det er ikke enighet i forskningslitteraturen om avlæring er en forutsetning for læring, eller om avlæringsprosesser først og fremst springer ut av interne behov eller eksternt press. I et samfunns- og arbeidsliv hvor endringer gjerne skjer raskt, kan det være grunn til både å ta avlæring alvorlig som et kritisk verktøy for bærekraften og motstandsdyktigheten i organisasjonen, og å se på avlæring som et konstruktivt grep for organisasjonen selv, snarere enn som passiv krisehåndtering i kjølvannet av eksterne omveltninger (Morais-Storz & Nguyen 2017).

Som det understrekes i rapporten «NAV som lærende organisasjon» (Bay mfl. 2015), har NAV et krevende samfunnsmandat som må håndteres innenfor rammene av en unik organisasjonsform, der ett og samme kontor kombinerer en statlig og en kommunal styringslinje, statlige og kommunale tjenester og statlig og kommunalt ansatte. «Hver enkelt av disse faktorene tilsier at NAV kontinuerlig vil ha behov for å lære, og utvikle både organisasjonen og tjenestene» (Bay mfl. 2016, s. 11). Dette gjelder trolig kvalifiseringstiltak for innvandrere, da mange er basert i NAV.

Kvalifiseringstiltak for innvandrere sysselsetter arbeidstakere med ulik kompetanse, yrkes- og profesjonsbakgrunn. Profesjonsbakgrunn kan ha noe å si for både lærings- og avlæringsevnen og -viljen i en organisasjon ved at noen profesjoner har opparbeidet og utviklet en sterk profesjonskultur (Schein 2010). Forskning har vist at ansatte med en sterk profesjonsidentitet kan kjenne en sterkere lojalitet til eller forpliktelse overfor profesjonens normer og verdier enn overfor organisasjonens endrings- og utviklingsbehov (Jørgensen & Becker 2015). Yrkes- og utdanningsbakgrunn og fartstid i NAV og kvalifiseringstiltak for innvandrere kan altså ha noe å si for lærings- og avlæringsevnen og -viljen ved kontorene hvor SE for innvandrere er forsøkt gjennomført i løpet av prosjektet.

Fiol og O'Connor (2017a og b) har beskrevet en avlæringsmodell som passer godt for utviklingen som har foregått ved case-kontorene. De har identifisert tre avgjørende faser i en avlæringsprosess: (1) «destabilisation», (2) det å forkaste etablerte forståelser og rutiner, og å utvikle nye og (3) det å forlate gamle forståelser eller tilnærminger til fordel for nye forståelser og praksiser. «Destabilisation» oppstår når enten ytre eller indre forhold fører til endringer i organisasjonen, og videre til at etablerte praksiser og rutiner problematiseres. «Destabilisation» leder imidlertid ikke i seg selv til avlæring, fordi opplevelsen av endring og manglende stabilitet gjerne er individuell og ikke nødvendigvis fører til handling (Fiol & O'Connor 2017a og b). Den neste fasen i avlæringsprosessen må derfor innebære at etablerte forståelser og rutiner ikke bare forkastes, men at man også aktivt prøver ut nye. Dette kan ha form av eksperimentering med aktiv medvirkning fra de ansatte som selv skal endre egne praksiser og rutiner. Den siste avlæringsfasen består i det å forlate de tidligere forståelsene og rutinene som har preget organisasjonen (Fiol & O'Connor 2017a og b). Dette skal imidlertid ikke etterlate ansatte eller arbeidsoppgaver i et tomrom, men må foregå samtidig med eksperimenteringen og utviklingen av nye forståelser og praksiser. I det følgende bruker vi denne analytiske modellen til avlæring for å strukturere våre funn angående læring og resultater i caseprosjektene.

6.2 Datagrunnlaget

Kapitlet bygger på omfattende datamateriale fra prosjekter:

- dokumentanalyse av caseprosjektenes utviklingsplaner, rutinebeskrivelse og skriftliggjøring av erfaringer
- casebesøkene 1 og 2
- erfaringsutvekslingssamlinger, spesielt 1 og 2
- erfaringsutvekslinger for ledere
- 202 individrapporter slik beskrevet i kapittel 1

6.3 «Destabilisation»: behov for reorganisering for utvikling av et SE-tilbud

Innføring av en jobbspesialistrolle var en innovasjon i kvalifiseringstiltak for innvandrere som førte til et behov for endringer, og dermed «destabilisation» av enkelte organisatoriske rutiner. Endringsfasen med påfølgende «destabilisation» tok generelt sett nærmere ett år og litt til i de fleste prosjektene. Det tok sin tid å definere hva organisasjonene ville få til ved å prøve ut SE, å sikre finansiering av jobbspesialiststillinger og å rekruttere jobbspesialister til prosjekter der det ikke var mulig med bruk av interne ressurser. I prosjektene der veiledere/programrådgivere skulle forvandles til jobbspesialister, tok det tid før de avsluttet oppfølgingen av deltakere de hadde i porteføljen før forsøket med SE startet, og ble koblet på deltakere fra trinn 1 i femtrinnsprosessen i SE. I denne fasen var det på individnivå stort behov for å tilegne seg ny kunnskap, nye holdninger og nye handlemåter for å forstå jobbspesialistrollen bedre og finne sin plass i den. Samtidig var det også et tydelig behov for organisatorisk redesign («organisational re-design») av kvalifiseringstiltaket for innvandrere for at organisasjonene skulle kunne dra nytte av SE.

I caseprosjektene omfattet behovet for organisatorisk redesign fire hovedelementer:

- formalisering av jobbspesialistens rolle i kvalifiseringstiltak for innvandrere
- internt samarbeid (med veiledere/programrådgivere i tiltaket, men også markedskontakter, bedriftslærere og VO);
- utvelgelse av deltakere til SE-oppfølging: definisjon av målgruppen for SE og utvikling av utvelgelsesrutiner
- utvikling av et SE-tilbud til deltakere i SE-løpet med egne aktiviteter til deltakere på trinn 1–3

Disse behovene framkom i alle caseorganisasjonene, riktignok i ulik grad. Caseprosjektene i introduksjonsprogrammet opplevde større turbulens i «destabilisation»-fasen enn Jobbsjansen, da introduksjonsprogrammet er et mer byråkratisert tiltak. Dette gjaldt spesielt et SE-løp for deltakere, men også oppgaveporteføljen. Samtidig var det i Jobbsjansen større utfordringer med å koble seg fra tradisjonell arbeidsrettet oppfølging og få til en overgang til metodisk oppfølging etter SE. Videre beskriver vi kort behovene for organisatoriske tilpasninger slik vi opplevde det i oppstartsfasen i caseprosjektene, og diskuterer disse i lys av relevant tidligere forskning.

6.3.1 Fra veileder til jobbspesialist: behov for formalisering av jobbspesialistrollen

Introduksjon av jobbspesialistens rolle i kvalifiseringstiltak for innvandrere krevde først og fremst tydeliggjøring av innholdet i rollen. Det har vært en krevende øvelse både på individnivå og i en organisatorisk kontekst. Flere tidligere forsøk med SE i Norge har påpekt behov for organisatoriske tilpasninger for SE. Både erfaringene i forsøket med SE i Kvalifiseringsprogrammet i NAV Tromsø i 2013–2015 (Spjelkavik, 2016) og erfaringene fra KLAR-prosjektet med SE-forsøket på NAV-kontorer i Østfold og Buskerud i perioden 2013–2016 (KLAR 2017) framhever hvor viktig det er med spesialisering av jobbspesialistrollen, kompetanseheving blant ansatte, kutt av en rekke administrative og byråkratiske oppgaver, utvikling av rollebeskrivelser for jobbspesialister og en definert oppgavefordeling mellom jobbspesialister og andre veiledere samt behov for fleksibilitet. Erfaringene fra Arbeid med bistand – en tidlig norsk versjon av Supported Employment – drøftet utfordringer med det å utøve jobbspesialistrollen overfor brukere i byråkratiske organisasjoner og omtalte den som balansekunst mellom makt og hjelp. Sannes og Spjelkavik (2014) tydeliggjorde at jobbspesialister opererer i en kompleks kontekst. På den ene siden har de hjelperollen som sørger for at arbeidssøkere oppnår best mulig utfall av sitt inkluderingsforløp. På den andre siden er jobbspesialister representanter for byråkratiet og utførere av statens arbeidslinje. Denne rollen gir mye strukturell makt over deltakeren. Makten kan være destruktiv dersom den benyttes for ensidig til kontroll, og kan medføre avmakt eller marginalisering for deltakerne og med dette begrense jobbspesialistenes hjelperolle. Eller makten kan være konstruktiv ved å for eksempel skaffe tilgang til verktøy for vekst for den enkelte og «menneskeliggjøre et særdeles konstruktivt handlingsrom til det beste for arbeidssøkeren» og med dette styrke jobbspesialistens hjelperolle (Sannes og Spjelkavik, 2014: 140). Denne tidligere forskningen gir oversikt over læringsbehov også våre caseprosjekter sto overfor. Disse erfaringene var formidlet til caseprosjektene rett etter første erfaringsutvikling med oppfordring til å bygge på disse i utvikling av en jobbspesialistrolle i caseprosjektene.

I «destabilisation»-fasen var det bred oppslutning om praktiske spørsmål ved jobbspesialistrollen i organisasjonene. Det ene handlet om valg av modeller for organisering av jobbspesialistfunksjonen i prosjektene, som ble avgjort av caseprosjektene tidlig i starten:

1. spesialisering – jobbspesialisten utfører bare arbeidsrettet oppfølging etter femtrinnsprosessen
2. programrådgiver/veileder og jobbspesialist i ett

Uansett hvilken modell som ble valgt, var det viktig for caseprosjektene å definere skillet mellom «vanlig» programrådgiver/veileder og en jobbspesialist. Jobbspesialistene som skulle gå inn i rollen, hadde en tilleggsutfordring med avlæring fra sin gamle rolle som veileder/programrådgiver som drev med arbeidsrettet oppfølging.

Fra starten av var det tydelig at innblanding av jobbspesialistens rolle i programrådgiverrollen var uheldig, da jobbspesialistene hadde mange andre oppfølgingsoppgaver – som bolig, økonomi, skole, administrasjon osv. – som både hindret dem fra å jobbe arbeidsrettet og å jobbe mer ute av kontoret. I tillegg holdt noen diverse kurs og hadde andre oppgaver på kontoret. Det skapte frustrasjoner hos særlig nyrekruttede jobbspesialister, som opplevde at

deres rolle i praksis var noe annet enn det de forestilte seg under rekruttering. Caseprosjektene vurderte følgende grep for å styrke jobbspesialistrollen:

- kartlegge «tidstyver»
- skape rom for å fokusere på SE: rydde opp i oppgaver – kutte ut de som ikke understøtter SE
- gi JS mer fleksibilitet i hverdagen (med tanke på arbeidstimer og tilstedeværelse)
- gi JS iPad eller tilgang til e-post fra telefoner
- utvikle en tydelig jobbeskrivelse

Når det gjaldt veiledere i Jobbsjansen som hadde veileder- og jobbspesialistfunksjon i ett, men også rene jobbspesialister, handlet behov for avlæring i større grad om utvelgelse av deltakere til oppfølging samt utvikling av en annen metodeportefølje i tråd med femtrinnsprosessen i SE. De største behovene for avlæring som var identifisert i det første casebesøket, gikk ut på

- å gå fra å jobbe SE-inspirert til å jobbe full SE (noen av jobbspesialistene hadde tidligere spesialisert seg enten på trinn 1–3 eller på trinn 3–5, men ikke hele femtrinnsprosessen)
- å gå fra å fokusere mest på deltakere til å også utvikle relasjoner med arbeidsgivere
- å gå fra å jobbe mest fra kontor til å jobbe utenfor kontoret i større grad

En felles oppfatning blant jobbspesialistene i denne fasen var at for å bli tryggere i rollen og for å kunne viderefremme den var det behov for å praktisere rollen, utfordre seg selv, prøve noe nytt og lære av hverandre.

En annen praktisk utfordring som gjaldt avlæring, handlet om å la være å institusjonalisere de nye medarbeiderne som ble rekruttert som jobbspesialister, til å jobbe etter den etablerte metodiske tilnærmingen på huset, og i stedet la dem utforske mulighetene SE tilbyr. Det var tydelig at nyansatte medarbeidere hadde lettere for å innstille seg på verdier og metoder i SE enn medarbeidere som hadde vært lenger i systemet og var vant til å jobbe på en bestemt måte. Her var det en erkjennelse av at jobbspesialistene må gis tid til og rom for å utvikle seg i den nye rollen.

6.3.2 Behov for endringer i samarbeidet

Et annet område som krevde organisatoriske tilpasninger som følge av introduksjonen av jobbspesialistrollen, var internt – og i noen tilfeller også eksternt – samarbeid. På den første samlingen framhevet jobbspesialistene at utvikling av gode interne samarbeidsrelasjoner var en viktig forutsetning for rendyrking av jobbspesialistrollen.

Tidligere erfaringer med SE i de nordiske landene og i Norge spesielt viser at jobbspesialistene ofte opplevde å være i en sårbar situasjon i organisasjonen og fikk manglende anerkjennelse for sin innsats: De jobbet med færre arbeidssøkere og var mindre til stede på kontoret (Spjelkavik mfl. 2011; KLAR, 2017). Tidligere forskning understreker også en utfordring når det gjelder uklarhet angående jobbspesialistenes plassering i organisasjonen og samarbeidet med det øvrige støtteapparatet (Spjelkavik mfl. 2011; Spjelkavik, Mamelund & Schafft 2016; KLAR, 2017). Avklaring av ansvarsområder og tilrettelegging for samarbeid mellom kollegaer for å sikre effektiv SE-implementering er en lederoppgave. En nylig publisert gjennomgang av forskning om implementering av SE (Kirsh, 2016) har omtalt ledelsesutfordringer som en av barrierene. Det gjelder blant annet ledelsens rolle i forebygging av rollekonflikter og rolleusikkerhet i organisasjonen der SE implementeres. KLAR-prosjektet anbefalte å sørge for at det etableres samarbeid mellom jobbspesialister og andre veiledere på kontoret om en bruker, for at også andre veiledere skal få innsikt i og forståelse for SE-metoden. Et annet grep er å utvikle kultur for resultatdeling: «*anerkjennelse oppnås gjerne når arbeidssøkere med 'lang tiltakskarriere' i NAV kommer ut i jobb*» (KLAR, 2017: 18). KLAR-prosjektet har også anbefalt å etablere samarbeid mellom jobbspesialister og markedsteam i NAV. Disse anbefalingene ble tatt i bruk av caseprosjektene tidlig i metodeutprøvingen.

Lederforankring og lederstøtte var nevnt av jobbspesialistene som avgjørende i utviklingsarbeidet, fordi mange opplevde å befinne seg «i ukjent terreng» og følte seg usikre i den rollen som var under utvikling. Videre så medarbeidere i caseprosjektene behov for, men også anledning til å tydeliggjøre ansvarsfordeling og samarbeid mellom kollegaer med ulike funksjoner. Dette gjaldt spesielt forholdet mellom jobbspesialister og programrådgivere i introduksjonsprogrammet og forholdet mellom jobbspesialister og markedskontakter på NAV-kontorer. Identifiserte utfordringer var manglende rollebeskrivelser og felles forståelse av samarbeid: «hvem gjør hva», når er det jobbspesialisten tar ansvaret over deltakeren, hvem har hovedrollen i oppfølging av deltakeren, og må det være én som har hovedrollen, hva slags informasjon om deltakere/arbeidsgivere skal deles, og når? Flere jobbspesialister opplevde at markedskontakter hadde en beskyttende tilnærming til arbeidsgivere de skapte relasjoner til, og ville ikke slippe jobbspesialister inn uten å selv følge opp. Det var et direkte hinder for en jobbspesialist som selv måtte følge arbeidsrelasjonen og kunne være på en arbeidsplass.

I tillegg til interne samarbeidsrelasjoner drøftet caseprosjektene i starten behovet for et annerledes samarbeid med arbeidsgivere og voksenopplæring. Når det gjaldt arbeidsgivere, skulle samarbeidsrelasjoner utvikles gjennom å ta i bruk hele femtrinnsprosessen i SE. Samtidig så jobbspesialistene et organisatorisk hinder for utvikling av samarbeid med arbeidsgivere. Det stammet fra etablerte regler for oppsøkende virksomhet i NAV: Dersom en annen NAV-veileder har vært i kontakt med en arbeidsgiver i løpet av de tre siste månedene, kan ikke andre kontakte samme arbeidsgiver. «*Vi slåss for samme arbeidsgivere*», ble det sagt.

Når det gjaldt voksenopplæring, var utfordringen ikke så lett å ta tak i og diskutere, spesielt i Oslo, der deltakere kan være tilknyttet ulike VO og det er mange ulike lærere som følger deltakerne. Problemer i samarbeidet med VO sett fra caseprosjektene side er delvis beskrevet av Maximova-Mentzoni (2019, under utgivelse) og handlet om usikkerheter i overganger fra skoleløp til kombinert løp, muligheter til å tilpasse norskopplæring til arbeidstider og muligheter for å få opplæring på arbeidsplassen. Medarbeidere i caseprosjektene opplevde det som en barriere for SE at norskopplæringen er lite fleksibel for introduksjonsprogramdeltakere, og at VO ikke tilbyr arbeidsnorsk på arbeidsplasser. En annen utfordring var mismatch i informasjonen om jobb og skolemuligheter som deltakerne fikk på skolen, og det som blir formidlet av en jobbspesialist, slik at skoleløp og arbeidsrettet løp ikke stemte sammen. Jobbspesialistene erfarte at deltakere i noen tilfeller var feil informert, eller at informasjonen ikke underbygde SE-løpet til deltakerne. Gitt at lærere i mange kulturer har en høy status i samfunnet og er rollemodeller, valgte deltakere å holde fast på det læreren hadde sagt, og bli sinte på jobbspesialisten som hadde annen informasjon angående for eksempel inntektssikring i utdanning. En annen utfordring var behov for språkstøtte på arbeidsplassen, noe lærerne ideelt sett kunne dekke, men caseprosjektene viste at det var vanskelig å få til i praksis, og de så derfor behov for å utvikle andre måter å tilby språkstøtte på.

6.3.3 Behov for endringer i utvelgelsen av deltakere til oppfølging etter SE

Som omtalt i kapittel 2 var dette med målgruppen for SE også noe som skulle undersøkes og prøves ut i løpet av prosjektet. Det var opp til prosjektene hvem av deltakerne de ga et SE-tilbud til. Som diskutert tidligere er de sammensatte bistandsbehovene hos innvandrere komplekse, sammensatte og varierende. Siden innvandrere med sammensatte bistandsbehov er en ny målgruppe for SE, var det ikke noe forskning å støtte seg på, og caseprosjektene måtte prøve seg fram for å både definere målgruppen for SE og utvikle henvisningsrutiner. Små Jobbsjansen-prosjekter (med to medarbeidere eller færre) skulle tilby SE til alle deltakere, men i introduksjonsprogrammer og større Jobbsjansen-prosjekter var det en jobbspesialist som skulle følge utvalgte deltakere.

I «destabilisation»-fasen ble det stilt spørsmål ved flere tidligere henvisningsrutiner. Den ene handlet om at både i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet jobbes det også mot utdanning som mål. Skulle da Jobbsjansen-prosjektene ikke ta inn slike deltakere? Noen deltakere skiftet også mening underveis og ville bytte fra et arbeidsrettet til et utdanningsrettet løp. Hva skulle jobbspesialistene gjøre med slike deltakere? Samtidig ble det tidlig i prosjektet vist til at oppfølging fra jobbspesialist kan være nyttig også i slike tilfeller, fordi jobbspesialisten kan

hjelpe deltaker med å skaffe jobb ved siden av studiene. Det kan føre til bedre integrering, fordi deltakere kan få finansiert studiene, få innføring i norsk arbeidsliv, lære språk, kulturelle koder samt skaffe seg nyttig erfaring. Senere i prosjektet viste det seg at deltakere som selv mente at de ikke lærte noe særlig på skole og derfor ønsket å jobbe, endret mening og ville ta utdanning. Ifølge jobbspesialister kan det skyldes at enkelte deltakere opplevde at det var lettere å gå på skole enn å være i praksis eller å jobbe; de hadde kortere og mindre slitsomme dager på skolen. Noen deltakere fikk også feil oppfatning fra VO eller sin programrådgiver om at de kunne få skoleplass og på denne måten sikre seg økonomisk slik at det ikke var behov for å jobbe. Selv om de ikke trivdes på skolen og ikke lærte, framsto utdanning som et attraktivt alternativ.

En annen etablert rutine som skulle revurderes, var at utvelgelse av deltakere til Jobbsjansen var bl.a. basert på kriterium at personene mestret norsken bra nok for å kunne kommunisere med veiledere uten tolk. Denne praksisen hindret kandidater som ikke hadde lært norsk på skolen eller ikke hadde hatt andre muligheter til å lære seg norsk, adgang til jobbspesialisttjenesten og en mer effektiv språkstøtte.

Enda en etablert oppfatning angående målgruppen for SE som skulle utforskes nærmere i caseprosjektene, var at det er personer som er motivert for å jobbe, og som tydelig og overbevisende uttrykker «jeg vil jobbe». Som beskrevet i kapittel 2 hadde mange deltakere dårlige erfaringer fra praksisplasser, noe som kunne senke deres motivasjon til å gå inn i et nytt praksisløp. Det var også deltakere som ikke hadde noen erfaring fra arbeidsliv og kunne være redd for å prøve seg i jobb, spesielt hvis de hadde kamerater med dårlige erfaringer fra praksis. Det var også personer som selv ikke kunne ta et informert valg og hadde behov for mer informasjon og forklaring. I tillegg kjente ikke deltakerne SE – det var et nytt tilbud som ingen tidligere deltakere kunne oppfordre til å ta. Noen av caseprosjektene erfarte at det tok tid «å omstille gamle deltakere til SE-oppfølging». Dette spørsmålet om motivasjon for arbeid som forutsetning for deltakelse i SE drøftet vi som et empirisk spørsmål for forsøkene: Jobbspesialistene var oppfordret til å utforske årsaker til eventuell manglende motivasjon nærmere og hvordan de kunne hjelpe deltakere med å få motivasjon for arbeid og understøtte den. Denne anbefalingen fra forskere var basert på tidligere SE-forskning som viser at situasjoner med arbeidssøkere som framstår som umotiverte, ikke nødvendigvis handler om at arbeidssøkere ikke vil jobbe (Sannes og Spjelkavik, 2014). De kan oppleve helseutfordringer, manglende selvtillit, usikkerhet, skepsis til arbeidsgivere og andre hindringer. Disse hindringene bør avdekkes. Jobbspesialistens oppgave er da å legge til rette for inkluderingsløp som oppleves konstruktivt for en deltaker. Forskere anbefaler en rekke verktøy som kan benyttes i den innledende fasen: motiverende og anerkjennende samtaler, kyndig interessekartlegging, støttende «jobbsmaking», reell brukerinvolvering og løsningsfokuset tilnærming (Sannes og Spjelkavik, 2014). Jobbspesialistene fikk med seg disse anbefalingen for videre eksperimentering.

En annen utfordring tidlig i prosjektet var at noen av jobbspesialistene fikk tildelt deltakere uten at jobbspesialistene selv var inkludert i utvelgesprosessen. For eksempel fikk noen jobbspesialister deltakere som de ikke kunne jobbe arbeidsrettet med, fordi de for eksempel var i et fullt skoleløp eller var på vei ut i fødselspermisjon. Et annet eksempel var at jobbspesialistene skulle overta deltakere som allerede var på praksisplasser, der de hverken kjente deltakere eller arbeidsgivere, samtidig som deltakere og arbeidsgivere ikke skjønnte hvorfor en jobbspesialist skulle følge dem tett. Dette førte til frustrasjoner.

6.3.4 Utvikling av et SE-løp for deltakere

Det er et formelt krav om at deltakerne både i Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet må fylle uken med aktiviteter. Før SE ble deltakere sent til diverse kurs (kurs i norsk arbeidskultur, AMO-kurs, jobbsøkerkurs eller praksisforberedende kurs, osv.), norskopplæring, gruppeaktiviteter eller på praksisplasser for å sikre et fulltidsprogram. Tidligere forskning påpekte at aktivisering kan føre til aktiviseringsfelle i kvalifiseringstiltak når aktiviteten oppfattes som målløs eller rettet i feil retning. En studie om somalieres møte med NAV beskriver at de ofte opplevde aktivisering som «tvang». Mange informanter, tidligere deltakere i INTRO, KVP

og andre tiltak, oppfattet tiltakene eller aktiviteter de ble plassert i, som lite relevante, og det førte i sin tur til flere skuffelser og nederlag i arbeidslivet. Praksisplasser ble av informantene sett på som «de verste» av tiltakene (Friberg og Elgvin 2014, 2016). Det er til stadighet blitt påpekt at det er for lite faglig basert metodikk knyttet til bruken av praksisplass både i Norge og i utlandet (ECON 2005; NOU 2012:6; Spjelkavik & Evans 2007; Spjelkavik mfl. 2011; Spjelkavik 2012, 2016; Spjelkavik, Frøyland & Skardhamar 2003). Sannes og Spjelkavik (2014) formulerer det slik: «Når de aktivt hver eneste dag må stå i noe de selv ikke ønsker, blir dette som regel synlig etter en kortere eller lengre periode, enten den blir uttalt eller synlig som fluktmekanismer.» Friberg og Elgvin (2014) påpeker at overstyring av brukeres personlige autonomi fører til at tilliten til støtteapparatet brytes ned. I denne konteksten er konseptet «aktivitetsfellen» aktuell. Overstyring, umyndiggjøring og klientifisering av deltakere er i strid med kvalitetskrav i SE som tildeler arbeidssøkere en aktiv rolle i et inkluderingsløp (EUSE, 2010). Denne forskningen og muligheter for utvikling av et SE-løp for deltakere var diskutert tidlig i prosjektet.

På første erfaringsutveksling drøftet jobbspesialistene behov for å utvikle et SE-løp for deltakere med egne aktiviteter for å sikre medeierskap til prosessen og unngå aktiviseringsfellen. Jobbspesialistene fortalte at deltakere ser ut til å havne i aktiviteter som er demotiverende eller ikke er helt tilpasset den enkeltes behov. Det ble vist til at slike aktiviteter kan ødelegge mer enn være til nytte. Slik aktivisering er også i veien for aktiv deltakelse i SE. Samtidig var det krav om å fylle et heltidsprogram med aktiviteter for deltakerne. Det var spesielt aktuelt i introduksjonsprogrammet, der kravet sto sterkere og jobbspesialistene så mindre handlingsrom til å engasjere deltakere på en annen måte, slik vi oppfattet det.

En annen etablert praksis som jobbspesialister syntes var utfordrende i SE, var utplasseringer på arbeidsplasser uten mulighet til å få arbeid i etterkant. Det var ofte praksis som var målet, og programrådgivere/veiledere tilnærmet seg arbeidsgivere med forespørsel om praksis. I SE er det lønnet arbeid som er målet, og det krevde utvikling av nye holdninger og faglige grep i tilnærmingen til arbeidsgiverne. Et aktuelt spørsmål i denne sammenhengen var hva prosjektene ønsket å oppnå med SE. Svaret var bærekraftige ansettelser. For å nå målet ble det viktig å tenke på hva som var hensikten med praksis, hvordan man sikrer rette utplasseringer, og hvordan praksisforløpet skal foregå.

Bruk av gruppeaktiviteter i både Jobbsjansen og introduksjonsprogram var svært utbredt før caseprosjektene startet med SE. Tiltakene holdt selv kurs i arbeidslivskultur, jobbsøking, praksisforberedende kurs, osv. Flere av jobbspesialistene drev selv en slik kursing som tok tid fra SE-oppfølgingen. I denne forbindelsen lurte jobbspesialistene på om gruppeaktiviteter kunne beholdes også i SE-løpet, og i så fall hvilke typer gruppeaktiviteter. Forskerne oppfordret jobbspesialistene til å kaste et kritisk blikk på gruppetilbudet og vurdere om hver enkelt av deltakerne dro nytte av dette. Uansett deltakelse i gruppetilbud skulle deltakerne som ble fulgt opp av jobbspesialister, ha en individuelt tilpasset oppfølging med arbeid som mål.

Til slutt er det viktig å påpeke at det var behov for omstilling når det gjaldt norskopplæring og språkstøtte. Hvem sitt ansvar er det, og skal deltakere med lave språkkunnskaper nektes SE-tilbud (gitt at de ikke lærer på skole)? Disse spørsmålene krevde noe omstilling i utvelgelsen av deltakere og inkludering av også dem med lave norskkunnskaper samt utvikling av et språkstøttetilbud. Noen av caseprosjektene hadde tilknyttet bedriftslærere eller kunne tilby individuelt tilpasset norskundervisning for deltakere. Noen av caseprosjektene hadde jobbspesialister med bakgrunn som norsklærere og kunne derfor tilby språkstøtte til sine deltakere i fravær av andre språklige ressurser. Ellers har prosjektet samlet en del metoder for språkstøtte som jobbspesialistene kan benytte seg av, slik beskrevet i kapittel 4.

6.4 Eksperimentering: utprøving av nye rutiner og metodiske grep i oppfølgingen

Eksperimenteringsfasen vil vi påstå hadde god overlapp med «destabilisation»-fasen og varte ut prosjektperioden, da caseprosjektene fortsatte å utforske metoder og organisering, særlig med tanke på etteroppfølging. I dette avsnittet beskriver vi kort ulike grep som ble tatt i bruk for å framskynde organisatorisk læring på områdene der organisatorisk redesign for SE foregikk: avklaring av jobbspesialistrollen, samarbeid, utvelgelse av deltakere samt SE-løp for deltakere.

6.4.1 Eksperimentering ved avklaring og utvikling av jobbspesialistrollen

Å tydeliggjøre en jobbspesialistrolle og skape felles forståelse av jobbspesialistrollen ble oppfattet av caseprosjektene som en premiss for utvikling av den nye rollen i organisasjonen. Både jobbspesialistene og ledere var innforstått med at det vil ta tid å bli jobbspesialist. Caseprosjektene tok ulike grep for å eksperimentere med avklaring og utvikling av jobbspesialistens rolle, for eksempel:

- felles opplæring i SE for enheter der jobbspesialistene var ansatt, inkl. ledere
- sette et mål for bruk av tid på oppfølging ute av kontoret
- refleksjonsoppgaver fra forskere med referanse til tidligere forskning
- interne gruppediskusjoner mellom ledere (caseansvarlige) og jobbspesialister
- utvikling av en brosjyre til arbeidsgivere som informerer om SE/jobbspesialistene
- faglig forankring i ledelse
- en jobbspesialist prøver å presentere sin rolle til kollegaer, arbeidsgivere og deltakere for å både få bedre innsikt i egen rolle og øve på en enkel og oversiktlig framstilling
- skriftliggjøring av jobbspesialistrollen og arbeidsoppgavene til en jobbspesialist
- organisasjonstilpasset workshop med forskere om utfordringer og mulige grep i spesialisering av jobbspesialistrollen
- interne workshoper for alle medarbeidere i seksjonen/avdeling med diskusjoner om forskjeller på SE og annen arbeidsrettet oppfølging og hvilke SE-verktøy programrådgivere/veiledere kan ta i bruk
- programrådgiver-/veilederkollegaer skygger jobbspesialister, osv.
- jobbspesialistene øver på å introdusere seg som en jobbspesialist, og ikke veileder eller noen annet

6.4.2 Eksperimentering med samarbeid

Jobbspesialistene innså at introduksjon av en jobbspesialistrolle organisatorisk sett kunne være en anledning til å utvikle et arbeidsmiljø der samarbeid, deling og åpenhet er anerkjente verdier. Følgende grep for organisatorisk læring på dette området var drøftet og prøvd ut i caseprosjektene:

- refleksjonsoppgaver fra forskere med referanse til tidligere forskning
- utforskning og utprøving av samarbeidsrelasjoner som virker i en SE-kontekst
- mer dialog om deltakere mellom jobbspesialister og programrådgivere
- utvikling av en «overgivelsesprosedyre» der en programrådgiver henviser og gir ansvaret for arbeidsrettet oppfølging av deltakeren til en jobbspesialist
- utvikling av rutiner for samarbeid mellom jobbspesialist og programrådgiver samt jobbspesialist og markedskontakt
- utvikling av en positiv omtale av jobbspesialister blant kollegaer
- markedskontakt bistår med å finne passende arbeidsplass til den aktuelle deltakeren, er med på oppstartssamtalen sammen med jobbspesialist, så overtar jobbspesialisten oppfølgingen av den konkrete arbeidsrelasjonen

- knytte seg til et større jobbspesialistmiljø i egen organisasjon (eks. NAV Søndre Nordstrand), eller via samarbeid med «naboen» (eks. NAV Bjerke og Felles Intro i Groruddalen)
- VO: benytte handlingsrom i større grad, utfordre nåværende strukturer

I to av seks caser ble det i løpet av prosjektperioden etablert et jobbspesialistteam i Utvidet oppfølging, der jobbspesialistene fra caseprosjektene ble tilknyttet. Det medførte en del eksperimentering med samarbeid, men også læring. En jobbspesialist forteller:

... det har jo skjedd så enormt mye fra vi startet. Organisatorisk for oss også, nå er vi en del av markedsavdelingen, og vi er jobbspesialister på lik linje med de som jobber med Utvidet oppfølging. Vi deltar på møter, vi er blitt så godt kjent at vi kan løpe inn til hverandre og 'Har du noen arbeidsgivere som er flinke innen teknisk tegning?' – og vi kan på en måte benytte deres kompetanse også. Nå sitter vi på kontor sammen med en som har vært headhunter, ikke sant ... Og de som har vært ledere i mange, mange år, og som har et helt annet fokus ... bare på det å se på en CV ... Hvordan leser du en CV? Altså, så en har på en måte et helt annet blikk, og jeg føler at vi lærer jo veldig mye av dem, og i og med at vi er på samme kontor og kjenner hverandre så godt og det å tørre å stille dumme spørsmål: 'Altså, her er jeg helt lost, kan du hjelpe meg?' Og du har hatt med... 'Kan du være med ut på et møte?' Den tette kontakten hjelper veldig (jobbspesialist).

Endringene det fortelles om her, handler ikke bare om utvikling av en jobbspesialistrolle i kvalifiseringstiltak for innvandrere, men om det at ansatte med ulike yrkeserfaringer og utdanningsbakgrunner skal utvikle nye samarbeidsformer og praksiser sammen. Dermed skjer en eksperimentering som påkaller spørsmål og interesse for kollegaer med kjennskap til andre praksiser, forståelser og rutiner.

6.4.3 Eksperimentering ved utvelgelse av kandidater

Med utgangspunkt i opplevde utfordringer i tydeliggjøring av hvem av deltakerne som skal tilbys SE, og hvordan henvisning og utvelgelse skulle foregå, ble følgende grep prøvd ut for å utvikle nye organisatoriske rutiner ved utvelgelse av deltakere til SE-oppfølging:

- refleksjonsoppgaver fra forskere med referanse til tidligere forskning
- prøve uformell informasjonsutveksling mellom en programrådgiver/veileder før deltakere formelt henvises til SE
- i fellesskap utvikle måter å presentere SE for deltakere på
- oppfordre programrådgivere/veiledere til å gi kandidater informasjon om SE før henvisning
- utvikle og teste ut inntakskriterier til SE
- utvikle og teste ut rutiner for henvisning til SE
- informere hele organisasjonen om SE i større grad (gjelder også NAV-veiledere i oppfølging som henviser til Jobbsjansen)
- prøve ut og gjennomgå argumentasjon på hvorfor en ev. kandidat ikke skal inn
- istedenfor å fokusere på bistandsbehov og individuelle mangler ved deltakere (som for eksempel dårlig helse, mange barn, lite norsk, osv.), kan man tenke på hvem som vil dra nytte av SE
- sørge for at en jobbspesialist har hovedrollen i utvelgelse av kandidater til SE
- prøve «speed dating» med deltakere i tiltaket som et verktøy i utvelgelse
- vurdere på hvilket tidspunkt i introduksjonsprogrammet deltakere bør henvises til SE (unngå for tidlig eller for sent)

6.4.4 Eksperimentering med et SE-løp for deltakere

Eksperimentering med et SE-løp for deltakere var drevet av følgende spørsmål: Hvordan fyller man «tom tid for deltakerne»? Hvordan løsriver vi oss fra et tradisjonelt løp? Hvordan kan vi tenke alternative løp? En caseansvarlig har beskrevet behovet for eksperimentering slik: «Overgang fra byråkratisk tenkning i aktiviseringsløpet til kreativ tenkning trenges.»

Grepene som ble tatt i caseorganisasjonene for å understøtte utvikling av et SE-løp, var følgende:

- refleksjonsoppgaver fra forskere med referanse til tidligere forskning
- ny målsetting for arbeidet – bærekraftige ansettelse
- ledelsesgodkjenning av aktiviteter/oppgaver utviklet av en jobbspesialist som en aktivitet for deltakeren i Jobbsjansen/introduksjonsprogrammet
- oppfordring og støtte fra ledelsen til jobbspesialistene for å eksperimentere og teste ut diverse aktiviteter for å engasjere deltakeren i trinn 1–3 av SE
- være kreativ med aktiviteter og individtilpasse dem hver deltaker
- brainstorming internt ang. aktiviteter for deltakere i et SE-løp
- prøve ut ulike metoder for språkstøtte jobbspesialistene selv kan tilby
- legge mer vekt på etteroppfølging, også i introduksjonsprogrammet – la jobbspesialistene prøve ut etteroppfølging
- undersøke muligheter for en ny modell for introduksjonsprogramdeltakere der de går fem dager på skole for norskopplæring med påfølgende fem dager på arbeidsplass
- finne muligheter for hvordan jobbspesialistene kan fortsette å tilby etteroppfølging til deltakere som er ferdig med introduksjonsprogrammet
- eksperimentering med gruppeaktiviteter og omlegging av disse til et individuelt løp: I stedet for et kurs om norsk arbeidskultur kan deltakeren for eksempel få tilbud om jobbsmaking, for deretter å diskutere konkrete praktiske spørsmål tilknyttet «norsk arbeidskultur» med en jobbspesialist eller i en gruppe med andre deltakere jobbspesialisten veileder
- som aktuelle gruppeaktiviteter foreslo jobbspesialistene å samle deltakere som er på praksisplass i ulike bedrifter, til diskusjoner om utfordringer og muligheter på arbeidsplassene – dette for at de kan lære av hverandres erfaringer og ev. støtte hverandre

6.5 Nye forståelser og nye praksiser

«Destabilisation» av etablerte forståelser og praksiser som følge av innføring av SE, resulterte i at caseprosjektene utviklet nye forståelser og praksiser og med dette fikk til læring. I dette avsnittet beskriver vi kort gode grep både i organisering av og metoder for arbeidsrettet oppfølging.

6.5.1 Nye forståelser og praksiser i organisering av arbeidsrettet oppfølging

Caseprosjektene har jobbet noe ulikt med tanke på organisatoriske endringer for å utvikle en jobbspesialistfunksjon, gitt ulik organisering av både tiltak og case og ulike satsingsområder i caseprosjektene. I dette avsnittet beskriver vi gode grep som enkelte prosjekter har utviklet og begynt å praktisere som resultat av læring i forsøket, og som kan være til inspirasjon. Vi beskriver disse i lys av utfordringene som ble identifisert tidlig i prosjektperioden: avklaring av jobbspesialistrollen, samarbeid, SE-løp og utvelgelse av deltakere.

Avklaring av jobbspesialistrollen

Innen prosjektavslutning hadde alle jobbspesialistene en oppfatning av sin rolle. Noen steder, særlig der det finnes en jobbspesialist i Utvidet oppfølging, ble jobbspesialistrollen skriftliggjort og formalisert. Det var også tydelig at andre medarbeidere i caseprosjektene, men også i andre

deler av organisasjonen, i større grad var innforstått med hva SE er, hva jobbspesialistene gjør, og hva som forventes av samarbeid.

Angående utvikling av en jobbspesialistkompetanse ser vi at caseprosjektene i ulik grad har lyktes med å få til det. Det var mer krevende i tilfeller der jobbspesialist- og programrådgiver-/veilederrollen var i ett, og det var mye mer vellykket i tilfeller med spesialisering av jobbspesialistrollen.

Det tok tid for jobbspesialistene å få profesjonell identitet som jobbspesialister og begynne å introdusere seg som jobbspesialist til kollegaer, deltakere og arbeidsgivere. Det kan tenkes at i tilfeller der jobbspesialistene introduserte seg som jobbspesialister, var de i større grad trygge i rollen og assosierte seg med SE.

Jobbspesialistene prøvde på ulike måter å presentere sin rolle og SE til arbeidsgivere og deltakere. Ett caseprosjekt utviklet en brosjyre om SE-tilbudet som de delte ut. Brosjyren inneholdt en kort beskrivelse av SE, virkemidler, arbeidsgivers forpliktelser og Jobbsjansens forpliktelser om oppfølging.

Samarbeid

Caseprosjektene fant også ulike samarbeidsformer som fungerte under SE-implementering. Utfordringen ang. samarbeid med programrådgivere ble i flere caser løst gjennom det at hele team/avdelinger var på SE-opplæring og interne workshoper/møter der de i diskusjoner om hverandres ansvarsområder og måter å jobbe på og med kunnskap om SE identifiserte både sine roller og ansvarsområder overfor deltakere. Det som ble tydelig, var at det er jobbspesialisten som har hovedansvaret for arbeidsrettet oppfølging, men at jobbspesialisten og programrådgiveren utveksler informasjon om framgangen og utfordringer underveis, og at jobbspesialisten kan lene seg på programrådgiveren når arbeidsrelaterte utfordringer oppstår. Et eksempel på ansvarsfordeling mellom programkoordinator og jobbspesialist i oppfølging av deltakeren var:

PK tar ansvar for deltakeren med tanke på vedtak for deltakeren og den formelle oppfølgingen, men JS tar ansvar for oppmøtereregistrering og det praktiske rundt arbeidsinkludering. På denne måten fritas JS en god del av saksbehandlingen for å sikre at SE-team vil være operativt. PK vil ikke gi helt slipp på deltakere og vil følge med. De har en del erfaringer med deltakeren som kan være til nytte. Vi har kommet på at man kan sørge for uformell inkludering av PK, men det er viktig å være tydelig på hvem som har hovedansvar for deltakeren i SE-løpet, og det er JS (leder).

Angående samarbeid med markedskontakt så vi at endringen behøvde et større organisatorisk grep og utforming av en markedskontaktrolle i organisasjonen, slik at den tjener framfor å konkurrere med jobbspesialistrollen. Det handler også om utvikling av en tillitsfull relasjon mellom markedskontakter og jobbspesialister og en gjensidig forståelse av når jobbspesialisten overtar kontakten med arbeidsgiveren, og når markedskontakten gjør det. Som en markedskontakt i et caseprosjekt har sagt:

Jeg føler at det at vi sitter såpass tett sammen, har møter sammen, snakker sammen og spiser lunsj sammen, det gjør at vi har fått en tillit til hverandre. Så når jeg overlater en arbeidsgiver til [jobbspesialist], så vet jeg at det blir ivaretatt. Jeg presenterer stillinger ukentlig i forhold til hva vi har ledig, og så sier [jobbspesialist]: 'Du, jeg har en kandidat her, jeg tar kontakt med den arbeidsgiveren.' Det er ikke noe problem for meg, og da vet jeg at da trenger ikke jeg å tenke mer på den arbeidsgiveren før [jobbspesialist] eventuelt kommer tilbake og sier: 'Du, det ble ikke noe av det. Jeg har ikke noen flere kandidater, så nå er den ledig igjen.' Så jeg tror nok at vi har en veldig god intervensjon, da, som gjør at vi har tillit til hverandre ... For min del så vet jeg at når jeg da slipper noen [arbeidsgiver] fra meg, og jeg trenger ikke å sitte og tviholde på tingene – 'nei, du får ikke lov å gå dit, for det er min kunde'. Vi er her for kandidaten, og hvis kandidatens beste er at [jobbspesialist] følger opp kunden, så er ikke det noe problem ... (markedskontakt).

Angående samarbeid med de andre jobbspesialistene i organisasjonen ble jobbspesialistene i de to caseprosjektene integrert i et jobbspesialistteam på huset. De hadde bra utbytte med tanke på kompetanseutvikling, kollegastøtte, metodestøtte, osv.

Angående samarbeid med VO om norskopplæring har flere av caseprosjektene etablert tettere samarbeid med VO. De kartla da de ulike mulighetene for å kombinere norskopplæring og praksis og de ulike mulige kombinasjonene. Det handlet ikke nødvendigvis om tilpasninger til SE, der de fleste trenger språkstøtte på arbeidsplassen, men muligheten for å kombinere jobb og norskopplæring deltakere har rett på. Som en caseansvarlig fortalte:

Det er veldig forskjellig. Noen har vi i det opplegget for A2-nivå, der vi kjører en dag på skole, en dag i praksis. Og så har vi kveldskurs med fulltidspraksis, og vi har halve dager på skole og halve dager i praksis, og vi har to dager i praksis, tre dager på skole. Så vi har egentlig mange ulike varianter. Men vi er opptatt av at de skal tidlig ut i praksis, men så er det jo noe med kravene til norskopplæring og de rettighetene de har der, da, enten i form av dagkurs eller kveldskurs eller nettbasert [som også må oppfylles] (leder).

Det var fortsatt tydelig at det er behov for å utforske og legge til rette for norskopplæring som ikke er et passiviserende tiltak, men som understøtter et arbeidsrettet løp. Som en av lederne formulerte: «Det er viktig at vi tenker likt og kommuniserer likt, at vi kjenner hverandres regelverk, så vi har litt tro på at vi skal komme oss enda lenger der» (leder). Samtidig ble det på slutten av prosjektet sagt at «sånn som Intro er organisert nå, passer det ikke helt sammen med SE, det må i så fall mye tettere samarbeid til. Når man går over til å 'modulifisere' introduksjonsprogrammet, da blir det kanskje mulighet» (leder).

Når det gjelder Jobbsjansen, var det enklere å legge til rette for profesjonell språkstøtte i SE, der prosjektene hadde mulighet til å tilby en individtilpasset norskundervisning og oppfølging av bedriftslærere på arbeidsplasser. I caseprosjekter som manglet denne muligheten, var det viktig at jobbspesialistene kunne tilby språkstøtte.

Utvelgelse av deltakere

Hvor rutinert og strukturert utvelgelsen av deltakere var i ulike caseprosjekter, varierte. I Jobbsjansen tok caseprosjektene utgangspunkt i IMDis rundskriv som definerte målgruppen. Videre viser vi hvordan et Jobbsjansen-prosjekt har valgt å tydeliggjøre målgruppen for SE i tillegg til IMDis retningslinjer for Jobbsjansen-prosjekter for hjemmeværende kvinner:

- «kandidatene må ha et ønske om jobb
- de skal helst ha liten eller ingen arbeidserfaring fra Norge. Eventuelt skal det være lenge siden de var i ordinært arbeid, eller at de er aleneforsørgere som på grunn av ny livssituasjon ikke lenger kan ha liknende type jobb som det de har hatt tidligere (på grunn av for eksempel skiftarbeid)
- språknivå: Det må være mulig å føre en enkel samtale, uten at det oppstår for mye misforståelser. Dette for at jobbspesialist og arbeidssøker skal kunne samarbeide, og for at arbeidssøker skal kunne fungere på en arbeidsplass
- helse: De må kunne være i en jobbsituasjon og utføre arbeidsoppgaver
- vi skal prioritere dem som har svak økonomi, og dem som har en vanskelig hjemmesituasjon»

Før prosjektet startet, hadde flere Jobbsjansen-prosjekter som krav at deltakerne snakket norsk på et nivå som gjør at veilederen eller deltakeren kan kommunisere. Hvis ikke det var tilfelle, måtte potensielle deltakere gjennomgå norskopplæring først. Etter SE-prosjektet ble flere bevisst på «nulleksklusjonskriteriet» og begynte å ta inn også deltakere med svært lite norskkunnskaper.

Læringen angående utvelgelse av deltakere til SE-oppfølging i introduksjonsprogrammet viste at det var viktig:

- å finne ut så tidlig som mulig om personen virkelig ønsker å komme ut i jobb eller utdanning, eller om omsorgsoppgaver hjemme prioriteres
- å jobbe motivasjonsfremmende for å unngå passivisering av deltakere; selv om uttrykte ønsker om arbeid er et viktig utgangspunkt, viser erfaringer fra prosjektet at noen deltakere velger å gå på VO fordi det er enklere dager og «det er fint å ta det med ro», samtidig som kombiløp med praksisplass kan oppleves som «straff»
- for deltakere som ønsker å studere, å kartlegge på et veldig tidlig tidspunkt om de ønsker deltidsjobb ved siden av studier
- å jobbe med deltakere i kombiløp, dvs. to dager praksis / tre dager skole og ikke før deltakere har kommet inn i kombiløpet eller ev. er ferdig på skolen, da det er svært begrensede muligheter både for utplassering og fortsettelse av norskopplæring i tilfeller der personer får jobb
- at deltakere gjerne er ferdig utredet/avklart (fysisk, psykisk) før de starter i SE, at en ansvarsgruppe allerede er etablert for den det gjelder
- at dersom noen blir gravide underveis, bør de få permisjon fra SE, fordi i mange jobber som en del deltakere kan få gitt lave kvalifikasjoner, gjelder tunge løft og fysisk arbeid som kan være umulig under svangerskapet
- at jobbspesialistene tar aktivt del i utvelgelsen av deltakere til SE-oppfølging og ikke «tildeles» deltakere som programrådgivere sliter med eller ikke har kapasitet til

Her gir vi et eksempel på en god praksis når det gjelder utvelgelse av deltakere, med skriftlige rutiner for henvisning til SE. I denne casen hadde både Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet jobbspesialister som spesialister i tillegg til veiledere og programrådgivere. Casen så det som viktig å tydeliggjøre hvem, når, hvorfor, og hvordan man skal tilby SE. De har utviklet «innmeldingsrutiner til SE», som inneholdt et henvisningsskjema med en del opplysninger om deltakeren (som språknivå, helse, yrkeserfaring, tidligere praksis og kartlegging), inntakskriterier og vurderingskriterier.

Inntakskriterier i denne casen var tydeliggjort slik:

- «det skal foreligge en kartlegging av deltakeren
- det skal foreligge karriereveiledning (jobpics, vie, SCI)
- deltakeren skal ha ferdig utfylt CV (for å kunne vite noe om kvalifikasjoner og kompetanse deltakeren har; bedre grunnlag for å finne passende jobb)
- deltakeren skal være i JS/Intro i minimum seks måneder (for å sikre at deltakeren har fått med seg noe språkopplæring, ellers kan det bli en altfor stor utfordring for arbeidsgiver å lære opp en person med veldig lavt språknivå)
- deltakeren (fra INTRO) skal ha vært i arbeidspraksis i tre måneder (ha et bedre grunnlag for å kunne vurdere deltakeren mot en reell jobb, slik at veiledere har noe kjennskap til hvordan deltakeren fungerer på en reell arbeidsplass – punktlighet, forhold til oppgaver; slik at deltakeren har fått noe jobbsmaking eller erfaring med jobber deltakeren absolutt ikke vil satse på)
- deltakeren skal ha sammensatte utfordringer (i tillegg til kulturelle også f.eks. helse, funksjonsnedsettelse, andre særlige forhold)»

Dette eksemplet viser en måte å integrere en jobbspesialistrolle i kvalifiseringstiltak for innvandrere på, der det er tatt hensyn til at deltakere har rett på norskopplæring og gjerne må benytte den, tydeliggjøring av målgruppen for SE og betydning av å bygge SE-oppfølging på tidligere veiledning.

En annen case i introduksjonsprogrammet har i sin praksis for identifisering av kandidater til SE utviklet et praksisforberedende kurs drevet av en ren jobbspesialist. De så at kurset ga anledning for en jobbspesialist til å bli kjent med deltakere, bygge relasjon, påbegynne kartlegging og identifisere de personene som har en klar forestilling om at de vil ut i jobb.

På slutten av prosjektet diskuterte caseansvarlige ledere i caseprosjektene sine erfaringer og meninger angående SE-tilbud i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Lederne så at deltakere kan ha ulike oppfølgings- og kvalifiseringsbehov i tiden de er i kvalifiseringstiltak, og tiltakene bør ha en ulik metodisk portefølje der SE er ett tilbud blant flere. Det ble sagt at det kan være uheldig at en jobbspesialist blander de ulike metodiske tilnærmingene, fordi da blir SE utvannet og gir ikke de forventede resultatene, samtidig som jobbspesialister ikke får anledning til å spesialisere seg på SE. Lederne var ganske enige om at SE kan være et viktig tilbud for noen deltakere i kvalifiseringstiltak som etter kartlegging viser at de kan dra nytte av SE (har benyttet seg en del av rettigheter i norskopplæring, har bosatt seg og ordnet en del av det praktiske rundt hverdagen, ønsker seg en jobbspesialiststøtte for å komme ut i jobb), men det er viktig å skille tydelig mellom hva som er SE, hva som er arbeidsrettet oppfølging, og andre typer oppfølging. Noen deltakere kan dra mer nytte av et kvalifiseringstilbud eller et annet oppfølgingstilbud før SE ev. kan bli aktuelt. Så et SE-tilbud, ble det sagt, handler ikke om hvem som passer inn i SE, men om en profesjonell vurdering av om SE er et riktig tilbud for den enkelte, og ev. på hvilket tidspunkt. Én av lederne oppsummerte diskusjonen slik:

Så vi må bare ta høyde for det at det er forskjellige forutsetninger man kommer med, og så må vi gjøre en kartlegging, og så må vi se hva jobbsøkeren trenger – er det kurs, utdanning, praksis, ja, så må vi ta en «nødvendig og hensiktsmessig» vurdering rundt det. Og når vi kommer på det stadiet hvor arbeidslivet nærmer seg veldig, da er det å sette på SE, da kan vi begynne å jobbe med å kartlegge brukeren, ta kontakt med arbeidsgiver, følge opp arbeidsgiveren, legge noen forutsetninger for at det skal bli et varig jobbtillbud. Det er jo det SE er. Så kanskje vi må sette noen tydeligere skillelinjer. For jeg er veldig redd for sånne halvhjerta ... 'nå tar vi litt ut av den greia og så tar vi litt – bitte litt – SE, og så lager vi en sånn liten smørbrød- eller en annen oppskrift, og som kanskje leder til mål, og så sier vi at vi bruker litt av alt, og så kaller vi det implementering' – ikke sant? Hva med å være tydelige SE-fagpersoner som er veldig gode med arbeidsmarkedet, veldig gode med arbeidsgivere, gode til å skrive og utvikle kontrakter med arbeidsmarkedet, som gir varighet i arbeidsmarkedstilknytning for denne brukerguppen (leder).

SE-løp for deltakere

Når det gjelder SE-løp for deltakere, handlet læringen om å koble seg fra tradisjonell aktivisering gjennom kursing og gruppeaktiviteter til å i større grad jobbe individuelt og engasjere deltakere i de tre første trinnene i SE. Utfordringen handlet på én side om krav til fulltidsprogram deltakere har, og utvikling av oppgaver og aktiviteter som kan fylle «dødtid» for deltakere i de tre første trinnene av SE. Når det gjelder det første, var løsningen å «bruke lovverket fleksibelt», når det gjelder det andre, har jobbspesialistene utviklet en rekke «egenaktiviteter» for deltakere i SE, slik beskrevet under bolkene «brukermedvirkning» i kapittel 4.

En annen problemstilling i SE-løpet for deltakere handlet om etteroppfølging. Jobbspesialistene erfarte hvor viktig og nødvendig det var å følge tidligere deltakere etter at de er skrevet ut i jobb. Jobbspesialistene har også utviklet ulike faglige grep for etteroppfølging, slik beskrevet i kapittel 4. Utfordringen som ikke ble helt løst i prosjektperioden, handlet om organisering og finansiering av etteroppfølgingstilbudet, særlig i introduksjonsprogrammet, der etteroppfølging ikke er et inkorporert element. Det var spesielt utfordrende å tilby etteroppfølging til deltakere som brukte opp sin tid i introduksjonsprogrammet. Organisatorisk tilrettelegging for etteroppfølging fortsetter etter prosjektslutt. Flere caser har sett på ulike muligheter:

- en jobbspesialist i introduksjonsprogrammet følger færre deltakere (10–15 aktive) for å også ha tid til å jobbe med etteroppfølging

- deltakere skrives ikke ut av tiltaket selv om de er i jobb, ev. får deltakere permisjon fra tiltaket pga. arbeid, men tilbys etteroppfølging
- i noen kommuner/bydeler har flyktningsjenesten ansvar for oppfølging av nye bosatte flyktninger i fem år, dvs. også etter at de er ferdig med introduksjonsprogrammet. Da kan flyktningsjenesten undersøke om de kan inngå en avtale med NAV om økonomisk støtte for etteroppfølging
- deltakere får etteroppfølging fordi jobbspesialistene er tilknyttet kontorets jobbspesialistteam, og det er sett på som kontorets ansvar å tilby oppfølging, slik at flere fra målgruppen lykkes med varig tilknytning til arbeidslivet

6.5.2 Nye forståelser og praksiser i arbeidsrettet oppfølging

Caseprosjektene og de fleste av jobbspesialistene har hatt omfattende tidligere erfaring fra arbeidsrettet oppfølging av innvandrere i kvalifiseringstiltak. Gjennom SE og dette prosjektet fikk medarbeiderne utviklet en rekke nye praksiser basert på ny forståelse av hva som kan føre til bedre arbeidsrettet oppfølging. Disse nye forståelsene og praksisene i arbeidsrettet oppfølging førte til bedre forståelse av jobbspesialistens rolle og bedre kvalitet i SE-oppfølgingen, men ble også formidlet som inspirasjon i team og avdelinger for å bedre arbeidsrettet oppfølging i tiltakene generelt. I dette avsnittet gir vi innblikk i de mest utbredte nye praksisene og lærdommene, slik det framkommer i individrapporter, loggskjemaer, intervjutranskripsjoner fra siste casebesøk og erfaringsutvekslingen for ledere. Samtidig vil vi påpeke med utgangspunkt i siste casebesøk at både enkelte jobbspesialister og enkelte caseprosjekter har lært en god del mer utover det som presenteres her. Nye metoder som «egenaktiviteter» eller «språkstøtte» for deltakere, er presentert i kapittel 4. Videre drøfter vi nye praksiser som førte til organisasjonslæring da disse smittet videre på kollegaer og andre seksjoner i organisasjoner.

Kartlegging og markedsarbeid i ett

Da forsøkene startet, var det i noen prosjekter adskilte roller i arbeidsrettet oppfølging: Programgivere kartla, og andre medarbeidere som var mer ute og jobbet mot arbeidsgivere, fant praksisplasser og fulgte opp. De kjente da ikke kandidatene særlig godt, og det var mer utfordrende å skaffe en jobbmatch. Ved å introduseres til hele femtrinnsprosessen ble medarbeidere i caseprosjektene i større grad bevisst på viktigheten av kartlegging, utplassering og oppfølging på arbeidsplassen, og at deltakerne gjerne bør følges opp av en veileder for å øke sjansene for å få jobb.

Jobbmatch – «å finne den rette arbeidsplassen»

Tidligere ble det lagt mye vekt på å finne en arbeidsplass der deltakeren kan ha praksis. Etter prosjektet ble mange av jobbspesialistene bevisst på hvor viktig det var å kjenne deltakeren godt for å finne den rette plassen der personen får mulighet til å lære og vise sine ressurser. En jobbspesialist har beskrevet jobbmatch slik:

Hvis en deltaker skal få jobb, så må man både finne en arbeidsgiver og en arbeidsplass som passer, og hvor det er rom for at deltaker skal utvikle seg, og der hvor det kan være noen utfordringer, så må det være en arbeidskultur hvor man kan jobbe med det (jobbspesialist).

Fokusskifte fra praksis til jobb – styrket arbeidsfokus

Tidligere tilnærmet de fleste medarbeidere i caseprosjektene seg arbeidsgivere med forespørsel om praksis. Etter deltakelse i prosjektet ble mange av jobbspesialistene, men også medarbeidere i caseprosjektene, bevisst på at dersom målet med utplasseringer er arbeid, da er det viktig at utplasseringer skjer på arbeidsplasser med muligheter for arbeid etter en vellykket praksis.

Kortere praksisperioder

Som omtalt tidligere er bruk av arbeidspraksis en viktig metode i arbeidsrettet oppfølging i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Flere jobbspesialister mente at det var viktig med arbeidspraksis for målgruppen, fordi mange ikke kunne fungere i jobben uten tett oppfølging.

Likevel skjedde det et skifte i både forståelse av praksis og bruk av praksis da jobbspesialistene forkortet praksisperioden og fulgte opp fra starten av. En leder beskriver endringen slik:

Vi bruker også arbeidspraksis, men ikke over lengre tid, sånn som man gjorde før med tre måneder, ikke sant. Men nå er det maks seks uker, og så følger man tett, tett, altså første uka, andre uka – om man ikke er ute hele tida (leder).

Ikke nødvendigvis praksis, men jobbsmaking

En annen endring i bruken av arbeidspraksis var at medarbeidere i caseprosjektene, inspirert av jobbsmakingsmetoden i SE, i større grad begynte å praktisere korte jobbutprøvinger enn lengre praksisperioder. Jobbsmakingen kunne avdekke om deltakeren ville ha den typen jobb, om arbeidsplassen var den rette plassen, samt å hjelpe med å vurdere hvor lang en ev. praksisperiode bør være før det er legitimt å spørre om lønnet arbeid. Noen jobbspesialister lyktes med å få forhandlet lønnet arbeid allerede etter korte jobbsmakingsperioder; noen lyktes til og med å få lønnet jobbsmaking. Det å slippe lange praksisperioder og få lønn for jobben man gjør, opplevdes motiverende for deltakere, og samtidig betød det ikke at jobbspesialistens oppfølging uteble. Jobbspesialistens oppfølging var fortsatt viktig for at deltakere kunne øke stillingsandelen og få faste kontrakter. En jobbspesialist forteller:

Jobbmatchen førte til lønnet arbeid etter kun kort tid, noe som var utrolig motiverende for arbeidstaker. Han var lettet og glad og positiv innstilt på å jobbe seg oppover mot en fast ansettelse. Videre var JS tydelig overfor arbeidsgiver og fortalte at arbeidssøker ikke ønsket en praksis, men en kort jobbsmaking, slik at arbeidsgiver raskt kunne se om det var potensial for videre opplæring med lønn. Når arbeidsgiver lønner fra tidlig av, er det enda viktigere å ha god oppfølging på trinn 4 og 5, fordi arbeidsgivers forventninger til arbeidstaker er om mulig noe større. Om det ikke hadde blitt jobbet mye med trinn 4 og 5 fra JS sin side, hadde arbeidsforholdet opphørt for lenge siden (jobbspesialist).

Mer vekt på oppfølging av arbeidsgiveren

Medarbeidere i caseprosjektene erfarte også hvor mye det kan bety både for resultatet av arbeidsrettet oppfølging, men også for prosessen med utplasseringer, å bygge relasjon med arbeidsgiveren og følge opp arbeidsgiverens bekymringer og ev. problemer de opplever oppstår med å ha kandidatene på arbeidsplassen.

Mer målrettet og metodisk oppfølging av arbeidsrelasjonen

Erfaringer fra SE hjalp til med å opparbeide nye metoder for oppfølging på arbeidsplassen. Tidligere var det utbredt at oppfølgingen foregikk gjennom samtaler. Som følge av deltakelse i prosjektet ble mange jobbspesialister tryggere på å være på arbeidsplass, observere arbeidsprosessen, ta del i lunsjen for å medvirke til sosial inkludering, gjøre arbeidsoppgaver sammen med deltakere, kartlegge gapet mellom hva en deltaker kan, og hva som skal til for å få fast ansettelse osv. Disse nye verktøyene førte til mer målrettet og metodisk oppfølging av arbeidsrelasjonen.

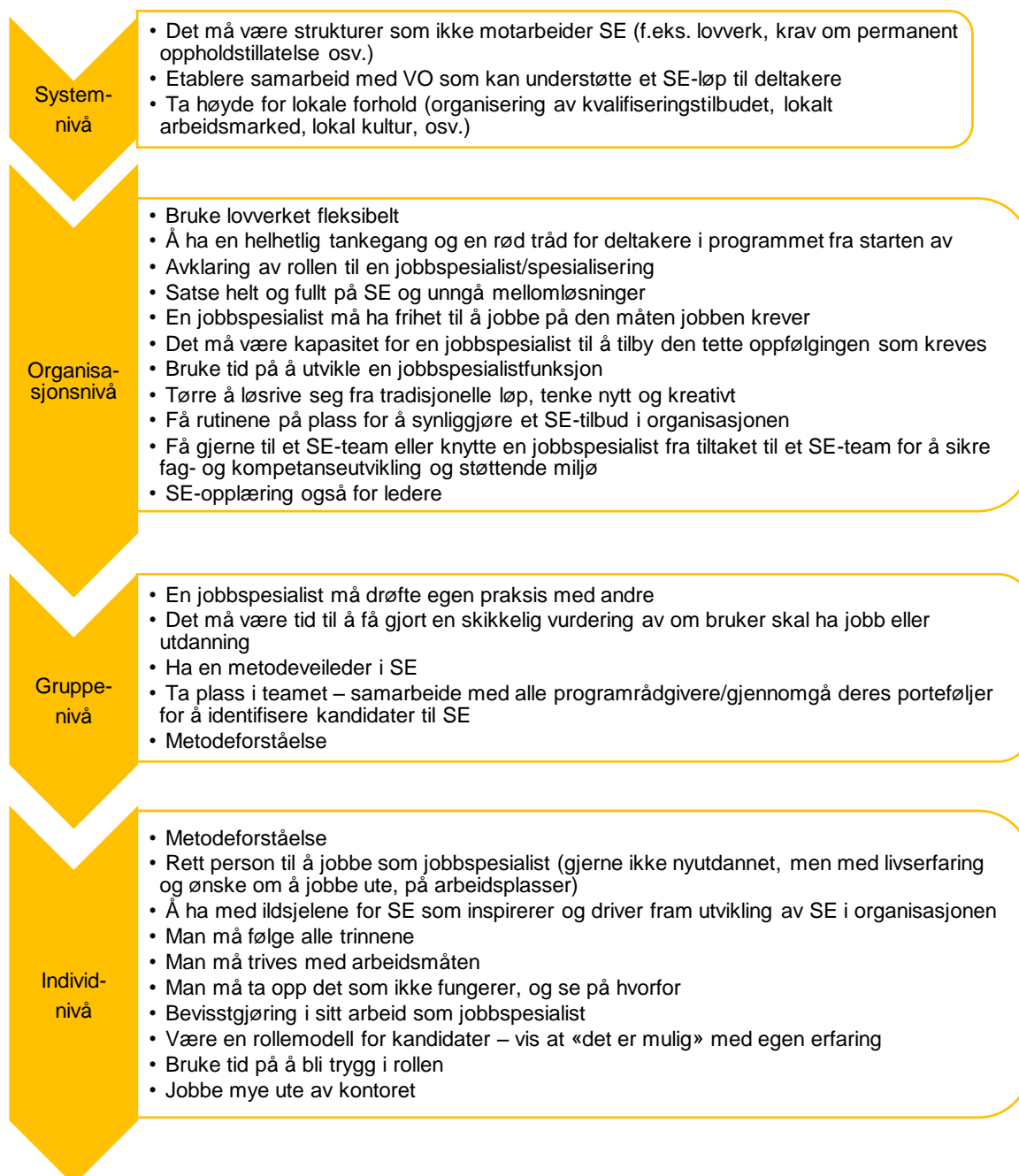
Fra tett til tettere oppfølging

Som beskrevet i kapittel 2 hadde mange deltakere behov for tettere oppfølging for å kunne ha en sjanse til å lykkes i jobb. De fleste caseprosjektene har redusert deltakerporteføljen til jobbspesialistene til 10–15 aktive deltakere og enda færre i oppstartsfasen. Det var nødvendig for å sikre tettere oppfølging, som krevdes for å kunne bygge relasjonen, tilby tettere oppfølging både av deltakeren og arbeidsgiveren, være mer ute på arbeidsplasser og tilby SE av bedre kvalitet.

6.5.3 Hva skal til for å få til et godt SE-tilbud i kvalifiseringstiltak for innvandrere?

Caseprosjektene har gitt mange nyttige erfaringer og lærdommer både om hvordan man jobber med SE med målgruppen «innvandrere med sammensatte bistandsbehov», men også hvordan man utvikler en jobbspesialistfunksjon i kvalifiseringstiltak for innvandrere. På siste casebesøk

ba vi medarbeidere i caseprosjektene om å oppsummere deres anbefalinger av hva som er viktig for utvikling av et godt SE-tilbud i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Svarene vi har fått etter at forsøkene var gjennomført, kan understøtte og komplementere funnene fra nullpunktanalysen, som beskrev viktige pre-eksisterende faktorer for implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere på system-, organisasjons-, gruppe- og individ-/jobbspesialistnivå (se Maximova-Mentzoni, kommer i 2019). Svarene vi fikk fra medarbeidere i caseprosjektene, har vi sortert på ulike nivå og oppsummert i figur 14.



Figur 13. Caseprosjektene vurderinger av hva som skal til for å utvikle en jobbspesialistfunksjon i kvalifiseringstiltak for innvandrere

6.6 Læring fra resultater på deltakernivå

Til slutt vil vi vise til resultater caseprosjektene har oppnådd med overgang til arbeid. En del av læringen og forståelsen angående bruk av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere framkommer også i resultater på deltakernivå. Dette underkapitlet beskriver resultatene basert på innleverte individrapporter på 202 deltakere. Rapportene har vært av ulik kvalitet, men mangler noen opplysninger og gir derfor ikke et nøyaktig resultatbilde, snarere en pekepinn.

Av 202 deltakere vi fikk individrapporter på fra caseprosjektene, var 99 (49 %) skrevet ut til arbeid, var i permisjon fra tiltaket pga. arbeid eller var fortsatt i tiltaket og ble fulgt opp med tanke på kontrakt og stillingsandel. I tillegg var det flere deltakere som hadde deltids-/ringevikarjobber, men som jobbspesialistene ikke registrerte som dem som nådde mål om arbeid. Individrapportene var av ulik kvalitet og gir ikke et nøyaktig statusbilde, snarere en pekepinn. Vi vurderer det som et godt resultat av prosjektet, gitt at flere av caseprosjektene har valgt å tilby SE til deltakere med store bistandsbehov, og at det var et metodeutprøvingsprosjekt, da caseprosjektene måtte lære mye og utvikle nye arbeidsmåter. Sett i en større kontekst vet vi at 44 prosent av deltakerne i Jobbsjansen i 2016 var skrevet ut direkte til jobb (Høgestøl & Skutlaberg 2017), mens 44 prosent av tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet var sysselsatt eller hadde status som «sysselsatt og i utdanning» ett år etter avsluttet introduksjonsprogram¹³. Disse tallene er ikke direkte sammenlignbare med resultatoppnåelse i dette prosjektet, gitt ulike målgrupper og måletidspunkt, likevel gir de en forestilling om de generelle resultatene i introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen.

Hvis man kan si noe om gruppen som gikk ut i arbeid, var det flere enn i populasjonen til prosjektet som beskrevet i kapittel 2, som hadde ti eller flere års utdanning. Noen flere enn i populasjonen hadde fem eller flere års arbeidserfaring fra hjemlandet, og noen færre enn populasjonen hadde ingen arbeidserfaring fra før og fikk sin første jobb med SE. Omtrent like mange som i populasjonen hadde lave norskkunnskaper på A-nivå (74 %). Når det gjelder tallene, er det små marginer når vi sammenligner med fordelinger i populasjonen generelt. I tillegg mangler det enkelte opplysninger hos noen deltakere, som gjør at disse analysene må tolkes forsiktig da de ikke gir et nøyaktig bilde.

Som i populasjonen generelt hadde mange av deltakerne som gikk ut i jobb, helseutfordringer, omsorgsoppgaver eller en utfordrende familiesituasjon, samt erfaringer av å ikke få praksisplass eller jobb med tradisjonell arbeidsrettet veiledning. Det som kjennetegner mange av deltakerne som gikk ut i jobb, var at de hadde uttrykt ønske om å jobbe, samtidig som de hadde behov for tettere oppfølging enn de kunne tilbys av programrådgivere eller andre veiledere i NAV.

Jobbspesialistenes beskrivelser av hva SE-oppfølgningen tilføyde, drøfter flere viktige observasjoner ang. betydning av SE:

- 1) Personene som ellers ikke ville lykkes med å få jobb, kommer ut i jobb. En jobbspesialist formulerte det slik i en individrapport:
«Uten oppfølging av SE og jobbspesialist ville [deltakeren] ikke klart å komme i lønnet arbeid» (jobbspesialist).
- 2) Å få lønnet arbeid er mulig selv for deltakere med lave norskkunnskaper. En jobbspesialist gir et eksempel:
«En deltaker man ikke forventet skulle komme i jobb. Norsknivå under A1 og lite skolegang. Likevel motivert og positiv, og praksis nr. to riktig match med enkle arbeidsoppgaver og forståelsesfull og inkluderende arbeidsgiver som aksepterer

¹³ Tabell 1. Tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet for innvandrere. Status på arbeidsmarkedet i november ett år etter endt introduksjonsprogram. Kjønn. Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere, SSB: <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/introinnv/aar-tidligere-deltakere> [lokalisert 27.02.2019]

utfordringene. Burde hatt etteroppfølging. Vil trenger bistand til kommunikasjon med arbeidsgiver og sikre at han får nok jobb fremover» (jobbspesialist).

Av de deltakerne vi hadde data på stillingsandel om, vet vi at en tredjedel av deltakerne som kom ut i jobb med SE hadde fått faste kontrakter. Stillingsandelen varierte en god del, men 30 prosent var i 100 prosent stilling, og ca. halvparten hadde 60 prosentstillinger eller mer. Det var en god del variasjon angående bransjer, med flere enn ti deltakere ansatt i varehandel, butikker og kiosker samt kantine, restauranter og kafeer. Disse resultatene understreker behovet for videre etteroppfølging. Flere ble ansatt i barnehager og skoler, på hoteller, i renhold og vaskerier, på bilverksteder og i byggebransjen, i omsorgssektoren og transportbransjen. Det var også enkelte ansettelser i apotek, på bibliotek, i flyttebyrå, i ingeniør- og landskapsarkitektfirma. Variasjonen i bransjer kan tyde på at jobbspesialistene arbeidet individuelt med ulike arbeidssøkere, noe som kan ha ført til bedre jobbmatch.

Når det gjelder resultater på overgang til arbeid, ser vi variasjon i resultater både på case- og jobbspesialistnivå. Når det gjelder variasjon av resultater på casenivå, kan vi anta at noen caser mer enn andre utviklet jobbspesialistfunksjonen og nye måter å jobbe på, mens oppfølging i andre caser i større grad var preget av tradisjonelle arbeidsmåter. Variasjon i resultatoppnåelsen i casene kan også forklares med jobbspesialistkompetanse. Når vi ser på resultater på jobbspesialistnivå, viser det seg at seks av 14 jobbspesialister som leverte individrapporter, bidro med at 9–13 av deres deltakere gikk over til arbeid – et resultat som er en del høyere sammenlignet med de andre jobbspesialistene. Her kan det være ulike forklaringer, bl.a. utskifting av jobbspesialister underveis i prosjektperioden. Én av de forskningsbaserte antakelsene er at jobbspesialistene i ulik grad benyttet seg av SE i henhold til kvalitetsskalaen.

Status på deltakere som fortsatt er i SE-oppfølging, kan også forklare en del om resultatoppnåelse, men også si en del om kvaliteten på SE-tilbudet og målgruppen for SE:

1. Flere enn ti deltakere fikk studieplass på grunnskole eller videregående skole eller var på venteliste til en plass. Ut fra individrapportene på disse deltakerne framkom det ikke om de ønsket seg deltidsjobb ved siden av studiene og ble veiledet i det. Jobbspesialistene fortalte at deltakere skifter meninger om jobb og retning ganske så spontant, de sier til og med nei til en jobb til fordel for utdanning. Det oppgis at «deltakere vil prioritere skole/utdanning», som årsak. Flere jobbspesialister i prosjektet veiledet nemlig noen deltakere i deltidsjobb under studietiden. Dersom en slik løsning ikke er aktuelt for deltakeren, er de egentlig ikke i målgruppen for SE, eventuelt kan det tenkes en kombinasjon av Supported Education og Supported Employment for å både sikre framgang i studiene og hjelpe personene med å skaffe seg ekstra inntekt og arbeidstilknytning under studiene.
2. Flere enn ti deltakere hadde stans i oppfølging pga. fysisk eller psykisk helse, var i helsepermisjon, hadde langvarige sykmeldinger, gikk ut med AAP, var på et krisesenter, under behandling eller hadde mye fravær pga. omsorg for barn. Som diskutert tidligere i rapporten var jobbspesialistene usikre på om disse personene egnet seg for SE, grunnet uklårheter angående arbeidsevne og gitt fravær i arbeidsrettet samarbeid mellom kvalifiseringstiltak og helseinstitusjoner.
3. Omtrent 20 personer var under kartlegging, mange grunnet nylig innskriving i tiltaket. Samtidig var det noen personer som var lenge i tiltaket uten at det fortsatt var avklart hva personen ville, for å få til en god match. Ut fra de gitte beskrivelsene kan vi anta at disse personene, grunnet tradisjonell arbeidsrettet oppfølging, hadde lange perioder på flere praksisplasser uten at det førte til bedre kartlegging, jobb eller opplæring.
4. Resten av deltakerne, den største gruppen av de ovennevnte, befant seg i et ganske tradisjonelt løp: praksis pluss norskopplæring. Det kan forklares med at både Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet bruker norskopplæring og arbeidspraksis bredt som hovedmetoder i kvalifisering. Dette er fordi kvalifisering til arbeid er en viktig målsetting ved tiltakene. Samtidig gir individrapportene inntrykk av at den arbeidsrettede oppfølgingen i noen tilfeller i større grad ligner på tradisjonell arbeidsrettet oppfølging enn SE. Det hender at noen deltakere vil ha eller har bedre

utbytte av et tradisjonelt løp, spesielt i tilfeller der deltakere går på norskopplæring alle/flere dager i uka. Her er et eksempel:

Deltaker hadde arbeidstrening i en dagligvarebutikk og fikk gode tilbakemeldinger. Hun var imidlertid ikke interessert i å fortsette der. Hun har et ønske om å utdanne seg til jordmor en gang i fremtiden, og vil derfor ha arbeidstrening innen helsevesenet. Det har vist seg å være vanskelig å få til, da hennes norskerdigheter er svake, i tillegg til at det er begrenset hvor mange timer hun kan jobbe hver dag pga. norskundervisning. Hun går fortsatt på norskkurs og leter etter arbeidstrening samtidig (jobbspesialist).

6.7 Oppsummering og konklusjon

«Vi måtte løsrive oss fra tradisjonelle løp og kode litt om». Dette sitatet fra en leder i et casekontor oppsummerer godt en hovedkonklusjon i kapitlet: For å utvikle en jobbspesialistfunksjon måtte caseprosjektene avløse etablerte forståelser og praksiser for å så få til nye forståelser om arbeidsrettet oppfølging, nye organisatoriske og metodiske praksiser, og med dette sikre organisatorisk læring og gode resultater. I kapitlet beskrev vi lærdommen fra utvikling av en jobbspesialistfunksjon i kvalifiseringstiltak for innvandrere som en prosess med «destabilisation», eksperimentering og integrering av nye forståelser og praksiser i driften. Kapitlet beskriver hvilke utfordringer caseprosjektene møtte under utvikling av en ny jobbspesialistfunksjon, og hvordan caseprosjektene handlet for å finne løsninger og gode måter å jobbe på.

Læring gjennom avlæring som har foregått ved casekontorene, kan sies å ha gått fra å være en reaksjon på en endring, dels i perspektiv og dels i personalsammensetning og oppgavehåndtering, til å bli en sosial prosess for praksisendring hvor de ansatte selv medvirket og utviklet både seg selv og egen kompetanse, organisasjonen de inngår i, samt tjenestetilbudet og dets resultater.

Innføring av en jobbspesialistfunksjon var en innovasjon som krevde organisatorisk redesign på disse fire områdene:

- formalisering av jobbspesialistens rolle i kvalifiseringstiltak for innvandrere;
- internt samarbeid (med veiledere/programrådgivere i tiltaket, men også markedskontakter, bedriftslærere og VO);
- utvelgelse av deltakere til SE-oppfølging: definisjon av målgruppen for SE og utvikling av utvelgelsesrutiner;
- utvikling av et SE-tilbud til deltakere i SE-løpet med egne aktiviteter til deltakere på trinn 1–3.

Organisatorisk redesign på disse områdene resulterte i en rekke nye forståelser og rutiner:

- tydeliggjøring av jobbspesialistrollen
- beskrivelser av rollen til arbeidsgivere og deltakere
- utvikling av henvisningsrutiner og inntakskriterier til SE
- ansvarsfordeling mellom programkoordinator og jobbspesialist
- avklaring av samarbeid mellom markedskontakter og jobbspesialister
- jobbspesialistene fra kvalifiseringstiltak ble knyttet til kontorenes jobbspesialistteam
- utvikling av noe tettere relasjoner med VO ang. norskopplæring
- engasjement av bedriftslærere
- SE som en modul i tiltak framfor en løsning for alle
- utvikling av «egenaktiviteter» for deltakere i SE samt organisatoriske løsninger for etteroppfølging

Gjennom SE og dette prosjektet fikk medarbeiderne utviklet en rekke nye praksiser i arbeidsrettet oppfølging av målgruppen. En del av metodene er dokumentert i kapittel 4. I dette

kapitlet drøftet vi hovedendringene som skjedde i arbeidsrettet oppfølging i casekontorene, ikke bare hos jobbspesialistene, men i flere tilfeller hos andre medarbeidere, siden caseprosjektene spredde læringen videre. Punktvis handler hovedendringene om: kartlegging og markedsarbeid i ett, vektlegging av jobbmatch – «å finne den rette arbeidsplassen», perspektivskifte fra praksis til jobb – mer vekt på arbeid, kortere praksisperioder, ikke nødvendigvis praksis, men jobbsmaking, større vekt på oppfølging av arbeidsgiveren, mer målrettet og metodisk oppfølging av arbeidsrelasjon samt overgang fra tett til tettere oppfølging.

Mange av disse nye praksisene forutsetter både brudd med tidligere tenkemåter, vaner og praksiser og eksperimentering med nye rutiner og tilnærminger til både brukere/deltakere, kollegaer som man skal samarbeide med, og oppfattelse av hva kjerneoppgavene i ens eget arbeid består av og skal resultere i. Dette kan både være krevende og utfordrende, fordi medarbeiderne i mange tilfeller må bryte med det som kan oppleves som vesentlige elementer i både den yrkes- og utdanningsbakgrunnen man har. Erfaringene fra prosjektet viste at jobbspesialistene måtte ut av egen komfortsone, noe som i første omgang førte til usikkerhet og utrygghet i egen praksis. Dette er imidlertid en helt nødvendig fase i det vi i starten omtalte som avlæring for læring av ny praksis.

Prosjektene erfaringer gir også bredere innsikt i hva som skal til for å lykkes med å utvikle en jobbspesialistfunksjon i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Erfaringene kan både understøtte og supplere våre konklusjoner gjort tidlig i prosjektet (se Maximova-Mentzoni, kommer i 2019). Disse faktorene framkommer på system-, organisasjons-, gruppe- og individnivå. Etter å ha implementert jobbspesialistfunksjonen i kvalifiseringstiltak for innvandrere kunne medarbeidere i forsøksprosjektene tilføye at også følgende faktorer var viktige: å ta høyde for lokale forhold, bruke lovverket fleksibelt, satse helt og fullt på SE og unngå mellomløsninger, tørre å løsrive seg fra tradisjonelle løp – tenke nytt og kreativt, gi SE-opplæring også for ledere, grundig kartlegging av deltakeren for å vurdere om SE-løp er riktig for vedkommende (med tanke på norskopplæring, utdanning, tradisjonell arbeidsrettet oppfølging, AMO-kurs osv.), ha en metodeveileder i SE, å ha med ildsjelene for SE i organisasjonen og å jobbe mye ute av kontoret.

Basert på gjennomgangen av individrapporter og oppgitte resultater i caseprosjektene kan vi lage noen hypoteser som kan testes ut i videre kvantitativ forskning om SE for målgruppen. Den ene er at SE basert på dette prosjektets erfaringer ser ut til å gi gode resultater på overgang til arbeid selv for personer med mer sammensatte bistandsbehov, og i tilfeller der tradisjonell oppfølging i kvalifiseringstiltakene ikke har virket. En annen hypotese kan være at et SE-tilbud bør gis til deltakere som uttrykker et ønske om arbeid framfor utdanning, og at deltakere bør få skissert og vurdert ulike alternative forløp før de skrives inn i SE. Dette betyr at SE kan være ett av flere tilbud/moduler i et kvalifiseringstiltak.

7 Vurdering av kvalitetsverktøyet SEQF for målgruppen

Resultater og effekter av implementering av evidensbasert praksis kan måles gjennom å vurdere i hvilken grad praksisfeltet utfører et tiltak eller en intervensjon etter kvalitetsstandarder som er identifisert og utprøvd i tidligere forskning. Dusenbury med flere (2003) definerer leveransequalität som «*the extent to which a provider approaches a theoretical ideal in terms of delivering program content*». Forskning på IPS, dvs. SE for pasienter tilknyttet psykisk helseinstitusjoner, viser at effekten av SE er avhengig av kvaliteten på implementeringen (Marshall mfl. 2014; Lockett mfl. 2016): Jo høyere SE-tjenester skårer på fidelitetskalaen, jo mer sannsynlig er det at de oppnår bedre resultater på overgang til arbeid.

Så vidt vi vet, finnes det ikke forskning som kobler kvalitet i og effekter av femtrinnsprosessen i SE til målgruppen innvandrere med sammensatte bistandsbehov. Tidligere effektevalueringer av SE som har sett på etnisitet som en av de demografiske karakteristika ved deltakere, påpeker at personer med etnisk minoritetsbakgrunn hadde mindre sannsynlighet enn «hvite deltakere» for å komme i arbeid med samme type og kvalitet som SE-tilbudet (Marshall mfl. 2014). I USA, som har en lengre migrasjonshistorie enn Norge, viser studier at personer med latinamerikansk bakgrunn hadde 50 prosent mindre sjanse for å få arbeid enn andre deltakere som fikk samme tilbud – et funn som forskere mente var «*in keeping with prior research which has found race/ethnic disparities in employment outcomes*» i SE (Burke-Miller mfl. 2012, s. 178). Selv om forskningen på denne målgruppen i SE er svært begrenset og kommer fra USA, gir disse studiene et grunnlag for en hypotese om at tilnærminger og kvalitetskriterier i SE må tilpasses målgruppen innvandrere med sammensatte bistandsbehov.

I regi av European Union for Supported Employment (EUSE) er det blitt utviklet et felles europeisk kvalitetsverktøy for femtrinnsprosessen i SE – Supported Employment Quality Framework (SEQF 2018). Det er naturlig at diskusjonen om eventuelle tilpasninger for innvandrere med sammensatte bistandsbehov tar utgangspunkt i den, siden det er femtrinnsprosessen i SE som var grunnlaget for utvikling av SE i prosjektet. Dette kapitlet tar opp følgende problemstillinger:

- Er det behov for tilpasninger av kvalitetskriterier i SEQF for målgruppen «innvandrere med sammensatte bistandsbehov» og i en organisatorisk kontekst av kvalifiseringstiltak for innvandrere?
- Hvilke tilpasninger kan være viktige?

I det følgende introduserer vi først SEQF, deretter diskuterer vi kvalitetskriteriene i SEQF i lys av erfaringene i prosjektet.

7.1 Kort om Supported Employment Quality Framework (SEQF)

SEQF ble utviklet som et verktøy for organisasjonsutvikling for SE-tilbydere. Verktøyet bygger på rammeverket European Framework for Quality Management og kvalitetsstandarder i SE Quality Standards (EUSE/BASE). SEQF er utviklet gjennom et Erasmus-prosjekt der EUSE deltok sammen med nasjonale SE-organisasjoner i Belgia, Norge, Storbritannia, Irland og Spania. Hensikten med SEQF er å tilby virksomheter som utfører SE eller «SE-lignende tjenester» et verktøy for egnevaluering og -vekst og utvikling av egen SE-praksis.

SEQF består av 9 kvalitetsområder med kvalitetskriterier fordelt på tre kategorier: organisering og ledelse for SE (punkt 1–4), jobbspesialistenes innsats i femtrinnsprosessen i SE (punkt 5) og resultater av SE (punkt 6–9). SEQF er ikke en manualbasert fidelitetskala, slik fidelitetskalaen i IPS er, men et verktøy for organisasjonsutvikling. SEQF har ikke til hensikt å vurdere om en virksomhet utfører «god eller dårlig SE», men å legge til rette for prosesser for å utvikle egen organisasjon for å utføre kvalitet i SE.

Verktøyet inneholder ni kvalitetsområder, som til sammen vil gi et helhetlig bilde av virksomheten.

1. Ledelse (poengsum 20) – 10%
2. Strategi (poengsum 15) – 10%
3. Personalledelse (poengsum 15) – 10%
4. Partnerskap og ressurser (poengsum 20) – 10%
5. Produkter, tjenester og prosesser (poengsum 25) – 25%
6. Brukerresultater (poengsum 30) – 10%
7. Ansatterresultater (poengsum 20) – 10%
8. Samfunnsresultater (poengsum 5) – 5%
9. Forretningsresultat (poengsum 5) – 10%

Hvert kriterium er presentert i fem trinn som rangerer fra «liten, eller ingen strukturert kvalitetsoppnåelse» (1 poeng) til «utmerket kvalitetsoppnåelse» (5 poeng). Det er viktig å være klar over at systemet bygger på en progressiv rangering. Det betyr at dere kun oppnår en høyere poengsum dersom dere kan dokumentere at kriteriene i foregående trinn i skalaen er møtt.

Figur 14. Kvalitetsområder i SEQF (utdrag fra SEQF 2018, s.11)

7.2 Analyse av SEQF i lys av prosjektet

Kvalitetsområdene i SEQF har flere delområder og kriterier plassert på en skala fra 1 (minimumskrav for poenggivende kvalitet) til 5 (best kvalitet). Dersom man ikke ønsker å benytte hele verktøyet, kan organisasjoner velge det delområdet som omhandler «femtrinnsprosessen» (område 5) for læring og videreutvikling av SE-teamet og SE-tilbudet.

I dette avsnittet gjennomgår vi kvalitetsområdene i SEQF på et aggregert nivå: (1) organisering og ledelse, (2) jobbspesialistenes innsats under femtrinnsprosessen og (3) resultater.

7.2.1 Kvalitetskriterier på området «organisering og ledelse»

De fire kvalitetsområdene som handler om organisering og ledelse, er presentert i *Tabell 10* med kommentarer og forslag til justeringer på grunn av behov for særskilt oppmerksomhet ved implementering av SE for målgruppen innvandrere med sammensatte bistandsbehov i kvalifiseringstiltak for innvandrere.

SEQF refererer til en «SE-organisasjon» som har egne strategidokumenter, egen ledelse, personalpolitikk og egne ressurser. Kvalifiseringstiltak for innvandrere er tiltak innen større virksomheter som NAV eller kommunale flyktningsjenester, som har egen ledelse og som drives etter statens eller kommunens personalpolitikk og økonomi. Gjennomgang og drøfting av området «organisering og ledelse» synliggjorde noen viktige elementer som kan støtte opp under utvikling av SE og jobbspesialistrollen for målgruppen:

Jobbspesialistene framhevet betydningen av å være flere jobbspesialister som jobber i et team som kan støtte hverandre, diskutere metodiske utfordringer og utvikle seg faglig i rollen som jobbspesialist. Samtidig understreket jobbspesialistene betydningen av å være ansatt i tiltaket og ikke i et eksternt jobbspesialistteam fordi de da lett kan utvikle relasjoner med

programrådgivere og fordele ansvarsområder innen oppfølging. Denne organiseringen gjør det lettere å holde fast på jobbspesialistrollen som *spesialisert arbeidsrettet oppfølging*.

Når det gjelder ledelse som kvalitetsområde i SE, var forankring av SE-arbeidet i organisasjonen avgjørende for utvikling av SE-tilbud og jobbspesialistkompetanse for målgruppen. Der SE var forankret blant ledere på kommune- og fylkesnivå, gikk utviklingen av SE-tilbudet mer smidig, samtidig som de store organisasjonene som tiltakene var underlagt, i større grad forsto og anerkjente SE. I tillegg framhevet caseprosjektene betydningen av at ledelsen selv gjennomgår SE-opplæring for i større grad å understøtte samarbeidet mellom programrådgivere/veiledere og jobbspesialister og for å kunne yte god personaledelse overfor jobbspesialister.

Det er avgjørende at SE blir understøttet i organisasjonenes styringsdokumenter. I tillegg til å forholde seg til femtrinnsprosessen i SE måtte caseprosjektene forholde seg til introduksjonsloven (spesielt prosjektene i introduksjonsprogrammet) og føringer fra IMDi (spesielt prosjektene i Jobbsjansen). Flere av caseprosjektene opplevde at disse var noe hemmende for utøvelsen av SE. Det gjaldt spesielt føringer som ikke var i samsvar med SE-oppfølging (for høyt antall deltakere å følge opp), resultatkrav som ikke tar høyde for målgruppen, og prinsippet om fratrekk i stønaden. I introduksjonsprogrammet var det i tillegg vanskelig å forholde seg til kravet om fulltidsprogram. Jobbspesialistene så behov for at deres deltakere var aktive i et «SE-løp» uten avbrudd med organiserte gruppeaktiviteter. Dette opplevde jobbspesialistene som vanskelig å forsvare overfor ledelse og programrådgiverkollegaer.

Når det gjelder kvalitetsområdet «strategi», og særlig delområdet «markedsføring», framstår kriteriene i SEQF som om det gjelder organisasjoner som er markedsaktører. Kvalifiseringstiltak for innvandrere er offentlige, styres etter signaler og resultatkrav fra regjeringen og de har ingen inntjening av sin virksomhet. Jobbspesialistene så behov for informasjonsmaterieell som forklarer SE-tjenesten på en god måte. Derfor var markedsføringen av SE i caseprosjektene målrettet og nærmere tilknyttet relasjonsbygging med arbeidsgivere og tilbud om en «annerledes» tjeneste fra NAV.

Kvalitetsområdet «partnerskap» i SEQF refererer til eksternt partnerskap. I kvalifiseringstiltak for innvandrere er det viktig at jobbspesialister utvikler et godt partnerskap med interne aktører som programrådgiver, NAV-veileder, økonomiveileder og biveileder og avklarer ansvarsområder i oppfølging av deltakeren seg imellom. I tillegg har flere NAV-kontor markedskontakter. NAV i Oslo-området hadde også en intern avtale om at hvis en veileder eller jobbspesialist hadde vært i kontakt med en arbeidsgiver i de siste tre månedene, skulle andre ikke oppsøke den arbeidsgiveren. Noen flyktningsjenester og NAV-kontorer har tilknyttet psykologer/psykiatere, og bedriftsledere er viktige interne partnere i SE-oppfølging av deltakeren. I kvalifiseringstiltak for innvandrere er det viktig at samarbeidsrutiner mellom jobbspesialister og relevante interne samarbeidspartnere utvikles i fellesskap på en slik måte at SE og jobbspesialistrollen blir understøttet.

Når det gjelder «eksternt partnerskap», er det målgruppespesifikke i SE å sikre godt samarbeid med voksenopplæringen og språkpedagoger om tilpassete språktilbud som kan kombineres med arbeidsdeltakelse og understøtting av språkprogresjonen i en jobbsammenheng. Samarbeidet mellom jobbspesialist og voksenopplæringen handler også om videre kompetanseutvikling og identifisering av forløp som gjør det mulig å oppnå formell kompetanse for personer med ingen eller lite skolegang.

Tabell 10. Gjennomgang av kvalitetskriterier i SEQF på området «organisasjon og ledelse»

Kvalitetsområder i SEQF	Delområder i SEQF	Kommentarer/forslag til justeringer med tanke på bruk i kvalifiseringstiltak for innvandrere
<p>1. <u>Ledelse</u> «Supported Employment-organisasjoner har ledere som støtter opp under verdiene og prinsippene i Supported Employment (SE). Lederne fremstår som rollemodeller, de inspirerer og sørger for at SE-organisasjonen lykkes over tid. SE-organisasjonen er drivkraften som skal realisere verdiene og visjonene i Supported Employment» (SEQF 2018, s. 14).</p>	<p>1.1 En klar visjon for SE er integrert i formålsparagraf, visjon og etisk grunnlag for SE-organisasjonen</p>	
	<p>1.2 Ledere utformer og iverksetter en styringsstruktur</p>	<p><u>Kommentar:</u> Introduksjonsloven og føringer fra IMDi har betydning for og påvirkning på styringsstrukturen i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Dersom de ikke understøtter SE-tilbud i kvalifiseringstiltak for innvandrere, kan ledelsen oppleve begrenset handlingsrom for implementering og organisatoriske tilpasninger til SE.</p>
	<p>1.3 Lederne har forbindelser med eksterne samarbeidspartnere</p>	
	<p>1.4 Lederne fremmer og forsterker en kvalitets- og åpenhetskultur overfor de ansatte i SE-organisasjoner</p>	<p><u>Kommentar:</u> Caseprosjektene hadde gode erfaringer med å tilby SE-opplæring og workshop til alle ansatte i tiltaket.</p>
<p>2. <u>Strategi</u> «SE-organisasjoner implementerer sin formålsparagraf og visjon gjennom en strategisk plan med kort-, mellom- og langsiktige formål og mål. Planen er basert på interessentenes (stakeholders) ønsker og forventninger, eksterne omgivelser og interne muligheter» (SEQF 2018, s. 16).</p>	<p>2.1 SE-organisasjonen angir klare mål og prestasjonsindikatorer som bygger på SE-kjerneverdier og SE-femtrinnsprosess</p>	
	<p>2.2 Målsettinger og prestasjonsindikatorer blir kommunisert, kontrollert og revidert både internt i SE-organisasjonen og i samråd med interne og eksterne samarbeidspartnere</p>	<p><u>Kommentar:</u> Målsettinger for tiltakene kommer fra regjeringen. Det finnes for tiden ikke nasjonale målsettinger for SE-oppfølging. I caseprosjektene ble målsettinger som gjaldt generelt for Intro og Jobbsjansen fulgt.</p>
	<p>2.3 Produkter og tjenester blir effektivt presentert og markedsført</p>	<p><u>Kommentar:</u> Det er viktig med informasjonsmateriale som kan benyttes av jobbspesialistene for å forklare forskjellen mellom en NAV-veileder og en jobbspesialist.</p>
<p>3. <u>Personalledelse</u> «SE-organisasjoner engasjerer, utvikler og belønner sine ansatte for å levere tjenester i tråd med femtrinnsmodellen i</p>	<p>3.1 SE-organisasjonen har en tydelig personalpolitikk</p>	<p><u>Kommentar:</u> Kvalifiseringstiltak for innvandrere som er en del av en offentlig organisasjon, er pålagt å følge statens personalpolitikk.</p>
	<p>3.2 Ansatte forstår sine oppgaver, roller og sitt ansvar</p>	

<i>Supported Employment» (SEQF 2018, s. 18).</i>	3.3 SE-organisasjonen sikrer at medarbeidere har kompetanse, og at de bidrar til en læringskultur	Forslag 1: Ledelsen rekrutterer jobbspecialistene for målgruppen med kompetanse innen: kultur, språk, kommunikasjon og migrasjonshelse (se kap. 5).
4. <i>Partnerskap og ressurser</i> «SE-organisasjoner identifiserer og forvalter sine partnerskap og ressurser slik at de når målene som er definert i SE-organisasjonens strategi» (SEQF 2018, s. 20).	4.1 Partnerskap identifiseres og forvaltes	Kommentar: Roller og samarbeidsrutiner mellom jobbspecialister og programrådgivere, veiledere og markedskontakter avklares.
	4.2 SE-organisasjonens økonomi administreres effektivt	
	4.3 SE-organisasjonens ressurser administreres effektivt	

7.2.2 KvalitetskrITERIER på området «produkter, tjenester og prosesser» – femtrinnsprosessen

SEQF har et eget kvalitetsområde, «produkter, tjenester og prosesser», som omhandler femtrinnsprosessen i SE. Jobbspecialistenes erfaringer med å anvende femtrinnsprosessen for målgruppen er nærmere beskrevet i kapittel 4. I dette avsnittet gir vi forslag til tilpasninger av kvalitetskrITERIER for femtrinnsprosessen slik at oppfølgingen i størst mulig grad blir gjort i samsvar med de bistandsbehovene målgruppen har.

Som diskutert i kapittel 4 er det viktig at jobbspecialistens bistand overfor målgruppen inneholder språkstøtte og støtte ved kulturforskjeller samt sikrer brukermedvirkning i et kulturelt perspektiv på hvert trinn. Vi foreslår derfor at kvalitetsområder for femtrinnsprosessen i anvendelse av SEQF overfor målgruppen, suppleres på tvert trinn suppleres med et nytt kriterium: «Jobbspecialisten legger til rette for språkstøtte, støtte ved kulturforskjeller, og støtte for å sikre reell brukermedvirkning med hensyn til kulturforskjeller».

Jobbspecialistens arbeidsrettede bistand for denne målgruppen er ofte ikke avgrenset til bare å gjelde det som foregår på arbeidsplassen. Selv der en jobbspecialist samarbeidet tett om oppfølging med en programkoordinator, var den tette tillitsrelasjonen mellom deltaker og jobbspecialist en nøkkel for at deltakeren skulle lykkes med arbeidsinkludering. I denne tillitsfulle relasjonen var det naturlig for jobbspecialisten å engasjere seg i andre livsområder fordi disse ofte påvirket motivasjonen for arbeid, selve arbeidsutførelse og de sosiale relasjonene i arbeidsmiljøet. I tillegg var en viktig del av jobbspecialistens bistand overfor målgruppen en kontinuerlig emosjonell støtte, motiverende arbeid og forsterkning av deltakerens indre ressurser.

Tabell 11 gir en rekke kommentarer angående anvendelse av kvalitetskrITERIER for femtrinnsprosessen for målgruppen innvandrere med sammensatte bistandsbehov, samt forslag til målgruppespesifikke justeringer.

Deltakere i kvalifiseringstiltak for innvandrere har stort behov for etteroppfølging for å sikre jobbutvikling og arbeidsfastholdelse. «Tidsbegrenset oppfølging» er et viktig prinsipp i SE som også er omtalt på kvalitetsområdet «produkter, tjenester og prosesser» i SEQF, men innholdet er ikke tydelig nok for denne målgruppen. Vi har derfor foreslått spesifikke kvalitetskrITERIER for etteroppfølging for denne målgruppen.

Tabell 11. Gjennomgang av kvalitetskriterier i SEQF på området «produkter, tjenester og prosesser»

Kvalitetsområder i SEQF	Delområder i SEQF	Kommentarer/forslag til justeringer med tanke på bruk i kvalifiseringstiltak for innvandrere
5. <u>Produkter, tjenester og prosesser</u> «Femtrinnsprosessen i SE blir utviklet, administrert og synliggjort i produkter, tjenester og prosesser» (SEQF 2018, s. 22)	(A) Innledende kontakt og samarbeidsavtale	<u>Forslag 2:</u> Jobbspesialister bruker en profesjonell tolk i gjennomgang av avtalen. <u>Kommentar:</u> Siden mange i målgruppen ikke har nettverk i Norge kan det være hensiktsmessig å erstatte formuleringen «nyttiggjør seg aktivt av» med «jobber aktivt for å skaffe» i kriteriet «SE-organisasjonen nyttiggjør seg aktivt av arbeidssøkerens støttenettverk».
	(B) Yrkeskartlegging og karriereplanlegging	<u>Forslag 3:</u> Kartleggingsverktøy tilpasses spor- og norsknivåene til deltakeren. <u>Kommentar:</u> Store deler av kartleggingen foregår i arbeidslivskontekst.
	(C) Samarbeid med arbeidsgiver	
	(D) Jobbmatching og jobbfastholdelse	<u>Kommentar:</u> Jobbmatch forstås som en prosess som utvikles på arbeidsplassen.
	(E) Opplæring, trening og oppfølging på arbeidsplassen, karriereutvikling	
		<u>Forslag 4: «Etteroppfølging» som del av trinn 5 i femtrinnsprosessen:</u> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Etteroppfølging introduseres til arbeidsgiver og arbeidstaker ved oppstart av arbeidsforhold. ▪ Etteroppfølging gis til både deltaker og arbeidsgiver. ▪ Etteroppfølging utføres etter konkrete mål og delmål. ▪ Jobbspesialister utarbeider en handlingsplan for etteroppfølging i samarbeid med arbeidsgiver og deltaker. Handlingsplanen inneholder *stillingsandel, *ansvarsområder i stillingen, *karriereutvikling, *inkludering på arbeidsplass, *kompetanseutvikling og *språkutvikling. Handlingsplanen omfatter også områder som berører jobb, som *familie, *bolig, *helse og *offentlige tjenester. ▪ Etteroppfølging respekterer og tar hensyn til deltakerens og arbeidsgiverens ønsker og behov for videre oppfølging. ▪ Etteroppfølging gis aktivt i tre år.
	<u>Forslag 5:</u> På delområder A-E inkorporeres det et nytt kriterium: «Jobbspesialister sørger for språkstøtte, støtte ved kulturforskjeller og støtte for brukermedvirkning med hensyn til kulturforskjeller».	

7.2.3 Kvalitetskriterier på området «resultater»

SEQF har en rekke kvalitetskriterier som gjelder resultater av SE-tilbudet: brukerresultater, ansattresultater, samfunnsresultat og forretningsresultat. Tabell 12 viser forslag og kommentarer for tilpasninger for målgruppen og/eller organisasjonskonteksten av kvalifiseringstiltak for innvandrere.

På området «brukerresultater», kan det være vanskelig å skaffe innsiktsfulle og balanserte oppfatninger av brukertilfredshet. Det er nødvendig med god respons fra brukere av SE-tilbud for å utvikle tjenesten. Jobbspesialistene i caseprosjektene meddelte at tilbakemeldingene fra

deltakerne ofte er svært relasjonsavhengig, og at det er lettere å samle gode tilbakemeldinger enn dårlige. Når det gjelder arbeidsgivere som brukere av SE-tjenester, kan det være krevende å gjennomføre brukerundersøkelser og det kan være vanskelig for arbeidsgivere å prioritere denne oppgaven. Mange arbeidsgivere i caseprosjektene hadde en annen etnisk bakgrunn enn norsk, noe som gjorde det vanskelig for dem å forstå hensikten og spørsmålene, og noen brukte ikke PC.

Når det gjelder prestasjonskriterier, har SEQF noe lavere resultatmål på overgang til arbeid enn hva regjeringen forventer fra Jobbsjansen og introduksjonsprogrammet. Høyeste kvalitet skåres i SEQF når det oppnås 50 prosent på overgang til arbeid. For Jobbsjansen med hjemmeværende kvinner er det satt 70 prosent som resultatmål på overgang til arbeid eller utdanning. Siden IMDi ikke har konkrete målsettinger på overgang til arbeid kan det være vanskelig å vurdere resultater av et SE-tilbud i kvalifiseringstiltak for innvandrere. I prosjektet ble høye resultatmål sett som en mulig mekanisme for å presse tiltakene til å skrive inn «lettere deltakere» til SE, slik at deltakere i prosjektets målgruppe, innvandrere med sammensatte bistandsbehov, holdes utenfor SE. I caseprosjektene oppnådde flere jobbspesialister svært gode resultater på overgang til jobb. Samtidig må det påpekes at resultatene ofte omfattet nokså usikre ansettelsesforhold, noe som avspeiler både målgruppens sårbare stilling på arbeidsmarkedet og behovet for oppfølging etter ansettelse. Vi tenker særlig på videre jobbutvikling, utvikling av bedre jobbmatch og etteroppfølging generelt. For denne målgruppen bør kvaliteter ved ansettelser og videre jobbutvikling etter ansettelse få større oppmerksomhet enn det som ligger i SEQF. Kvaliteter ved ansettelsen handler for eksempel om type kontrakt, stillingsandel, lengde på arbeidsforholdet, karriere- og kompetanseutviklingsmuligheter og norsknivå.

Et annet viktig prestasjonskriterium i SEQF er prosenten av deltakere som er i arbeid seks måneder etter at de startet i SE. For denne aktuelle målgruppen er det en svært kort oppfølgingsperiode. I Jobbsjansen er tiltakene pålagt å tilby etteroppfølging i ett år etter at deltakere er skrevet ut i arbeid eller utdanning. SSB måler arbeidsmarkedstilknytning til tidligere deltakere i introduksjonsprogrammet ett år etter de er skrevet ut. Bratsberg med flere (2018) peker på viktigheten av mer langsiktig oppfølging av personer fra målgruppen. Erfaringene i caseprosjektene er at mye skjer med deltakerne og deres arbeidsmarkedstilknytning i det første året etter at de er skrevet ut av tiltaket. Samtidig ser det ut til at det er viktig for deltakerne å få veiledning av jobbspesialisten framfor en ny eller ukjent kontakt i NAV. Dette underbygger SE-prinsippet om tidsbegrenset oppfølging. For å få til bærekraftige ansettelser av målgruppen kan det være hensiktsmessig å utvide rammen for etteroppfølging til tre år. For å sette resultatmål om bærekraftige ansettelser og etteroppfølging foreslår vi å måle status på arbeidsmarkedstilknytning både seks måneder, ett år og tre år etter utskrivning fra tiltaket til arbeid.

Et annet prestasjonskriterium er «gjennomsnittstid fra henvisning til oppstart i jobb». SEQF tildeler toppskår ved oppstart i jobb innen ti uker, og lavest mulig skår ved oppstart i jobb innen 52 uker. Kriteriet gjelder overgang til lønnet arbeid, men samtidig kan tidlig utplassering på arbeidsplassen være viktigere enn ansettelse for deltakere som har lite eller ingen arbeidserfaring eller skolegang og svært uklare jobhbønsker. Caseprosjektene benyttet seg ofte av jobbsmak for å kartlegge interesser og arbeidspraksis som del av kartlegging av bistandsbehov og tilrettelagt opplæring. Det er derfor behov for å ha tidlig utplassering som et kriterium. Vi anbefaler derfor å skille mellom utplassering på arbeidsplass og oppstart i lønnet arbeid som prestasjonskriterier.

Tabell 12. Gjennomgang av kvalitetskriterier i SEQF på området «resultater»

Kvalitetsområder i SEQF	Delområder i SEQF	Kommentarer/forslag til justeringer med tanke på bruk i kvalifiseringstiltak for innvandrere
6. <u>Brukerresultater</u> «Arbeidstakere og arbeidsgivere får god service som tilfredsstillende deres forventninger» (SEQF 2018, s. 28).	6.1 Arbeidstaker og arbeidsgivers oppfatning av SE-organisasjonen: «Brukertilfredshet»	<u>Forslag 6:</u> Rutiner og verktøy for å måle brukertilfredshet er tilpasset deltakeres språk- og kulturelle kunnskap og tar i betraktning emosjonell slitasje brukere kan ha som følge av innvandrers- eller flyktningsstatus.
	6.2 Prestasjonsindikatorer	<u>Forslag 7:</u> SE-tilbud sikter på å få faste arbeidskontrakter og minske ufrivillig deltid, samt føre til ansettelse der deltakere har mulighet for videre kompetanseutvikling og integrering. <u>Kommentar:</u> Prestasjonskriteriet «gjennomsnittstid fra henvisning til oppstart i jobb» foreslås å deles i to: «gjennomsnittstid fra henvisning til utplassering på arbeidsplass» og «gjennomsnittstid fra henvisning til oppstart i lønnet arbeid». Det første foreslås å strammes ytterligere opp for å i større grad sikre at kartlegging av bistandsbehov og nødvendig opplæring foregår i en reell arbeidslivskontekst.
7. <u>Ansattresultater</u> «Ansatte føler seg kompetente, ivaretatt og verdsatt av SE-organisasjonen» (SEQF 2018, s. 30).	7.1 Måling av ansattes tilfredshet – ansattes oppfatning av SE-organisasjonen	
	7.2 Prestasjonsindikatorer – de interne tiltakene SE-organisasjonen har for å oppnå KPI-er	
8. <u>Samfunnsresultat</u> «Organisasjonen utfører tjenester og aktiviteter på en etisk forsvarlig måte» (SEQF 2018, s. 32).		
9. <u>Forretningsresultat</u> «Organisasjonen oppnår og vedlikeholder forventede resultater» (SEQF 2018, s. 32).		

7.3 Oppsummering og konklusjon

I dette kapitlet har vi gjennomgått SEQF med tanke på målgruppen innvandrere med sammensatte bistandsbehov og satt den inn i en organisatorisk kontekst av kvalifiseringstiltak for innvandrere. Gjennomgangen har resultert i en rekke kommentarer og forslag til justeringer av kvalitetskriterier i SEQF for relevante organisasjoner som arbeider med målgruppen. Hensikten med justeringene er å utvikle et mer hensiktsmessig SE-tilbud overfor målgruppen. De foreslåtte justeringene er samlet:

1. Ledelsen rekrutterer jobbspesialistene for målgruppen med kompetanse innen: kultur, språk, kommunikasjon og migrasjonshelse (se kap. 5).
2. Jobbspesialister bruker en profesjonell tolk i gjennomgang av avtalen.
3. Kartleggingsverktøy tilpasses spor- og norsknivåer til deltakeren.
4. På delområder A-E innen kvalitetsområde 5 (femtrinnsprosess) inkorporeres det et nytt kriterium for denne målgruppen: «Jobbspesialister sørger for språkstøtte, støtte ved kulturforskjeller og støtte for brukermedvirkning med hensyn til kulturforskjeller».
5. Særskilt vektlegging av etteroppfølging som del av trinn 5 i femtrinnsprosessen i SE:
 - Etteroppfølging introduseres til arbeidsgiver og arbeidstaker ved oppstart av arbeidsforhold.
 - Etteroppfølging gis til både deltaker og arbeidsgiver.
 - Etteroppfølging utføres etter konkrete mål og delmål.
 - Jobbspesialister utarbeider en handlingsplan for etteroppfølging i samarbeid med arbeidsgiver og deltaker. Handlingsplanen inneholder *stillingsandel, *ansvarsområder i stillingen, *kariereutvikling, *kompetanseutvikling og *språkutvikling. Handlingsplanen omfatter også områder som berører jobb, som *familie, *bolig, *helse og *offentlige tjenester.
 - Etteroppfølging respekterer og tar hensyn til deltakerens og arbeidsgiverens ønsker og behov for videre oppfølging.
 - Etteroppfølging gis aktivt i tre år.
6. Rutiner og verktøy for å måle brukertilfredshet er tilpasset deltakeres språk- og kulturelle kunnskap og tar i betraktning emosjonell slitasje brukere kan ha som følge av innvandrers- eller flyktningstatus.
7. SE-tilbud sikter på å få faste arbeidskontrakter og minske ufrivillig deltid, samt føre til ansettelser der deltakere har mulighet for videre kompetanseutvikling og integrering.

8 Oppsummerende konklusjoner og anbefalinger

I dette kapitlet gjør vi en samlet diskusjon om det trengs målgruppespesifikke tilpasninger i bruk av SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov. Vi drøfter også våre konklusjoner angående målgruppen for SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Avslutningsvis gir vi anbefalinger for videre utvikling av SE for målgruppen og for videre forskning.

8.1 Målgruppespesifikke justeringer ved bruk av SE?

Hensikten med prosjektet har vært å undersøke om det trengs målgruppespesifikke tilpasninger i femtrinnsprosessen i SE overfor målgruppen «innvandrere med sammensatte bistandsbehov». Denne problemstillingen er forankret i tidligere SE-forskning, som understreker behovet for «*further investigation into how supported employment should be adapted for subgroups*» (Marshall mfl. 2016, s. 21).

Et hovedfunn i prosjektet er at femtrinnsprosessen i SE kan brukes på konstruktive måter overfor innvandrere med sammensatte bistandsbehov: Femtrinnsprosessen, Verktøykassen og kvalitetsverktøyet SEQF kan i all hovedsak benyttes på samme måte for denne gruppen som for andre målgrupper. Slik vi ser det, ligger det et klart potensial i denne tilnærmingen til å finne bedre jobbmatch og gi bedre arbeidsrettet oppfølging til personer fra målgruppen og med det øke sjansene for en langvarig tilknytning til arbeidsmarked.

Jobbspesialistene har gjort en rekke erfaringer som viser at det er mulig å bruke arbeidsplasser i tråd med SE på gode måter både for avklaring, kartlegging og jobbutvikling. Samtidig er det en erfaring at det kan oppstå ulike utfordringer som gjør det vanskelig å få dette til i praksis. Prosjektet viser at arbeidsrettet oppfølging av innvandrere med store bistandsbehov i tråd med SE krever god kompetanse på flere områder. Jobbspesialistene i dette prosjektet var «ferske som jobbspesialister», men de har gjennom prosjektperioden fått opplæring og gjort erfaringer som har bidratt til økt kompetanse i arbeidsinkludering av denne målgruppen. Det er brukernes bistandsbehov som styrer innsatsen i SE. Arbeidsgiverne defineres også som brukere i SE fordi de også skal ha oppfølging, men vi finner at deres bistandsbehov kommer som en følge av brukernes bistandsbehov. En generell utfordring i SE og i dette prosjektet er at arbeidsgivere ofte ikke forstår eller har kompetanse på brukernes bistandsbehov, derfor er det behov for en jobbspesialist. Det tok enkelte steder lang tid å få jobbspesialisten organisatorisk på plass, og det samme gjaldt å få kompetansen på plass, fordi kompetanseutvikling krever praksislæring.

Samtidig er det viktig å påpeke at SE, slik SE presenteres i Verktøykassen og SEQF, alltid må være målgruppespesifikk og individtilpasset. Verktøykassen fra EUSE (2010) er tydelig på at metoder i SE «*bør tilpasses ulike målgrupper*». IPS-tilnærmingen var en tilpasning av SE til mennesker med alvorlige psykiske diagnoser, mens SE tradisjonelt var utviklet for mennesker med utviklingshemming. Denne typen tilpasning blir gjort for å utvikle et mer treffsikkert SE-tilbud for de ulike målgruppene (Frøyland 2016; Cotner mfl. 2018). Tidligere SE-forskning har også framhevet at for å sikre signifikante effekter av SE sammenlignet med annen type arbeidsrettet oppfølging, må SE tilpasses både ulike nasjonale og organisatoriske kontekster (Bonfils 2016).

Et annet hovedfunn fra prosjektet er at noen typer utfordringer hos målgruppen innvandrere med sammensatte bistandsbehov skiller seg fra utfordringer hos andre målgrupper både i type og omfang. Sammenlignet med tradisjonelle SE-målgrupper har denne målgruppen en rekke særskilte bistandsbehov: Behov for språkstøtte, støtte ved kulturforskjeller, støtte til å få reell brukermidvirkning i et kulturelt perspektiv, støtte knyttet til særskilte familiesituasjoner. I tillegg ser vi at målgruppen ofte har en del bistandsbehov som ikke er tydelige ved innskriving, samt særlig behov for sosialfaglig oppfølging som følge av lite innsikt i norske offentlige institusjoner og lite nettverk. Det betyr at deler av innholdet og temaene i oppfølgingen for denne

målgruppen kan være annerledes enn hos andre målgrupper, men uten at det rokker ved hovedinnretningen i de ulike fasene i femtrinnsprosessen i SE. Samtidig gir dette føringer på hva jobbspesialistene bør ha av målgruppespesifikk kompetanse. Dette er for eksempel kulturkompetanse, kompetanse innen språkstøtte, kommunikasjonsferdigheter og migrasjonshelse.

Samlet ser bistandsbehovene for målgruppen ut til å kreve bedre integrasjon av sosialfaglig oppfølging, pedagogisk språkopplæring og økonomisk veiledning i den spesialiserte arbeidsrettede oppfølgingen (SE). Dette tverretatlige samarbeidet er i liten grad utviklet i dette prosjektet, men behovet for det er klart påpekt.

Sett i ett viser erfaringene fra prosjektet behovet for målgruppespesifikke tilpasninger i et SE-tilbud for innvandrere med sammensatte bistandsbehov: Tilpasninger i faglige grep og kvalitetskriterier i SEQF, behov for noen målgruppespesifikke kompetanser hos jobbspesialistene samt behov for organisatoriske endringer for implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Denne konklusjonen underbygges av diskusjoner i rapportens ulike kapitler om hva som kjennetegner SE tilpasset målgruppen. Slike tilpasninger vil etter vår mening føre til et mer treffsikkert SE-tilbud til målgruppen.

Jobbspesialistene i caseprosjektene har gitt bistand til deltakere på mange ulike arbeidsplasser. Oppfølging basert på SE gis inn mot de typer arbeidsplasser og arbeidsoppgaver som kan gi god match med den enkelte arbeidssøkers interesser, ferdigheter, evner og utfordringer. Innholdet i SE-oppfølgingen må tilpasses både den enkeltes behov, men også utforming av og muligheter eller begrensninger som ligger på ulike typer arbeidsplasser. Noen steder kan det være vanskelig for en jobbspesialist å slippe til, for eksempel å kunne følge opp direkte på arbeidsplass, enten av sikkerhetsmessige grunner eller fordi arbeidet er så spesialisert at jobbspesialisten ikke har den nødvendige kompetansen. Hvordan støtten gis, av hvem og på hvilke arenaer, er noe som alltid må tilpasses den enkelte inkluderingsprosessen og de arenaene og aktørene som er involvert, slik at den i størst mulig grad bidrar til mestring og inkludering. Med andre ord passer SE på alle typer arbeidsplasser, men ulike arbeidsplasser med ulik utforming, kompetansebehov og organiseringsformer gir ulike føringer på hva slags oppfølging som kan gis, og hvordan. I tillegg må den enkelte arbeidssøkers behov og ønsker også tas inn i vurderingen av hvordan bistanden skal gis, og hva det skal gis bistand til.

8.2 Nærmere avklaring av målgruppen for SE?

En annen viktig problemstilling i prosjektet har vært å undersøke hvilke deltakere i kvalifiseringstiltak for innvandrere som er målgruppen for SE. Målgruppen i dette prosjektet var «innvandrere med sammensatte bistandsbehov». SE er en tilnærming for arbeidsinkludering av utsatte grupper i samfunnet som viser størst effekt og samfunnsøkonomisk utbytte for personer med store bistandsbehov. SE er per definisjon en tilnærming som bør tilbys til personer som selv ikke kan finne jobb og skaffe varig tilknytning til arbeidslivet. Samtidig viser forskning på SE at det ofte foregår en del «fløteskumming», og at kriteriet om «null eksklusjon» i praksis blir oversett eller omgått. Det er blitt påvist målgruppeforskyvning, slik at svakere grupper over tid blir nedprioritert også i SE (Qvotrup og Spjelkavik 2013; Saloviita 2000; Saloviita og Pirttimaa 2007; Spjelkavik 2012). Ettersom SE vektlegger arbeidssøkerens egen motivasjon, er det grunn til å tro at dette også i noen tilfeller kan medføre en ekskludering av dem som ikke klarer å uttrykke motivasjon for arbeid og vil derfor oppfattes som «ikke klare» for SE eller for jobb (Åslund og Johansson 2006).

Våre erfaringer fra prosjektet med flere enn 200 deltakere fra målgruppen «innvandrere med sammensatte bistandsbehov» gir innsikt i komplekse bistandsbehov hos målgruppen. Bistandsbehovene er sammensatte og gjelder ikke bare på mikronivå, men også meso- og makronivåer. Caseprosjektene tilbød SE til deltakere med sammensatte bistandsbehov, de var ikke en selektert gruppe i betydningen «jobbklare» eller «formidlingsklare». Det var også poenget med prosjektet. Vi finner ingenting som tyder på at SE ikke kan brukes for denne

målgruppen. Erfaringene tyder likevel på at SE for denne målgruppen ikke er noen «quick fix» eller rask arbeidsformidling. I en god del tilfeller må det planlegges for nokså lange forløp i samarbeid med arbeidsgiver/arbeidsplass, inkludert arbeidstrening og språkstøtte, kvalifisering, og ikke minst oppfølging etter ansettelse. Dette er normalt i SE for brukere med lite relevant arbeidserfaring, lite formell kompetanse og mer sammensatte bistandsbehov.

IMDi har etterspurt en avklaring av målgruppen for SE-tilbud i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Dette prosjektet viser at vurderingen av om SE er et riktig tilbud for den enkelte bør gjøres av medarbeidere i kvalifiseringstiltak basert på deltakerens ønsker om arbeid og behov for «tettere oppfølging».

Erfaringer fra prosjektet viser at målgruppen for SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere kan kjennetegnes av behovet for *tettere oppfølging* for å få jobb slik som hos:

- deltakere som programrådgivere, Jobbsjansen-veiledere eller andre NAV-veiledere tidligere har forsøkt ulike tiltak og metoder overfor uten å se noe progresjon i arbeidstilknytning (men helst burde disse kommet i SE før alle andre fordyrende og tidsforlengende tilbud)
- deltakere som er i fare for å falle ut av Intro (for eksempel de som har mistet motivasjon for å være i tiltaket eller i norskopplæring)
- deltakere som programrådgiveren erfarer det er vanskelig å finne praksis til
- deltakere med «vanskelig opptreden» eller «sosiale utfordringer»
- deltakere som trenger oppfølging på arbeidsplassen, som selv ikke klarer å dra nytte av praksisen eller framstå som potensielle kandidater for ansettelse
- deltakere med lave norskkunnskaper, lav jobbsøkerkompetanse, manglende arbeidserfaring fra Norge og hjemlandet
- deltakere med helseproblemer, men som også kan jobbe litt

Samlet kan vi si at dette er deltakere som har sjanser til å få jobb gjennom tett oppfølging av en jobbspesialist som har god kunnskap om målgruppen, som forstår hvordan utvikling av en god jobbmatch foregår, og som evner å inngå i et nært samarbeid med arbeidsgivere.

8.3 Veien videre - anbefalinger

8.3.1 Anbefalinger til myndighetene

Tidligere evalueringsforskning av prosjektvirksomheter generelt og utviklingsprosjekter innenfor SE spesielt har påpekt den viktige rollen nasjonale og regionale myndigheter har i å sikre et bærekraftig SE-tilbud av god kvalitet (Bond mfl. 2017; Noel mfl. 2017; Marshall mfl. 2016). Det gjelder spesielt utvikling av nasjonale retningslinjer for SE, finansiering av SE, tilbud om opplæring og kompetanseheving av jobbspesialistene og ansvar for kvalitetsovervåking av SE-virksomheter (Bonfils 2016; Bond mfl. 2017). Med utgangspunkt i denne forskningen og dette utviklingsprosjektet gir vi her noen anbefalinger til hvordan myndighetene kan dra nytte av kunnskapen, og hvilke områder vi mener er viktig å utvikle videre.

- En del av oppdraget var å komme med anbefalinger om hvordan «etteroppfølging» i kvalifiseringstiltak for innvandrere kan styrkes. Vi anbefaler at resultatmålene for og finansiering av kvalifiseringstiltak for innvandrere revurderes med hensyn til behov for etteroppfølging. Vi anbefaler at det utvikles nasjonale mål, organisering, metoder og kvalitetskriterier for etteroppfølging i kvalifiseringstiltak der innvandrere er i majoritet. Vi anbefaler at etteroppfølging integreres i en oppgaveportefølje av jobbspesialister og veiledere for arbeidsrettet oppfølging der innvandrere med sammensatte bistandsbehov er en målgruppe.
- Vi anbefaler at IMDi utvikler nasjonale målsettinger og føringer for videreutvikling og implementering av et SE-tilbud i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Dette er i tråd med nyere SE-forskning som framhever betydning av faktorer på nasjonalt nivå (forankring, nasjonale

målsettinger og føringer, funding) for utvikling av et bærekraftig SE-tilbud (Noel mfl. 2017; Bonfils mfl. 2016). Selv om dette prosjektet ikke har diskutert betydningen av funding og finansieringsmodeller for SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere, anbefaler vi at IMDi ser nærmere på dette. Caseprosjektene i vårt prosjekt har samtykket til deltakelse i utprøving av SE på bakgrunn av dekket finansiering av jobbspesialiststillinger og det er usikkert om de fortsetter med SE etter at finansieringen har utløpt.

- Vi anbefaler at SE inngår som et element i en ny introduksjonsprogramordning.
- Dersom SE-tilbudet for innvandrere med sammensatte bistandsbehov «mainstreames», anbefaler vi at IMDi legger til rette for utvikling av regionale læringsarenaer for regionale ledere for å understøtte forankring og utvikling av SE-praksis. Nyere SE-forskning innen IPS-tilnærmingen framhever og begrunner betydning av slike læringsarenaer: «A learning community provides a common template of state leader activities to promote the advancement of the practice» (Bond mfl. 2017). Dette vil vi anta kan være viktig for videre utvikling av et SE-tilbud i kvalifiseringstiltak for innvandrere i Norge.

8.3.2 Anbefalinger til praksisfeltet

Tidligere implementeringsforskning om SE viser at det å sette i gang et godt SE-tilbud krever tid. Det krever også en dedikert lederinnsats og jobbspesialister som står i yrket og utvikler sin kompetanse videre (Bonfils 2016; Marshall mfl. 2008). Det krever tid til å endre holdninger (Kirsh 2016) og avlære handlingsmåter i arbeidsrettet oppfølging av innvandrere som ikke er i samsvar med SE eller har vist seg å ikke være effektive. Denne utviklingen og investeringen i å bygge opp SE-tilbudet og jobbspesialistenes kompetanse vil påvirke resultatene av arbeidet. Her gir vi noen generelle råd til praksisfeltet som skal ta i bruk kunnskapen fra denne rapporten:

- Dersom praksisfeltet vil prioritere utvikling av SE, anbefaler vi spesialisering av den arbeidsrettede oppfølgingen med jobbspesialister som ikke blandes med programrådgiver/veilederrollen.
- Vi anbefaler at det legges opp til utvikling av jobbspesialistroller på en slik måte at hele organisasjonen bidrar i et felles utviklingsprosjekt for å sikre læring og utvikling av ny organisasjonspraksis. Vi anbefaler at det settes av tilstrekkelige ressurser til slik utvikling, og at jobbspesialistene får tid til å utvikle seg i rollen.
- Selv om praksisfeltet ikke ønsker å utvikle SE og ansette jobbspesialister, kan kunnskapen fra dette prosjektet tas i bruk for å styrke den arbeidsrettede oppfølgingen av målgruppen.

8.3.3 Anbefalinger for videre forskning på området «SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov»

Etter hvert som SE får større politisk oppmerksomhet i ulike land, vil det naturligvis komme mer forskning som utvikler SE videre og gjør den mer relevant for ulike målgrupper og ulike organisatoriske kontekster. Implementeringsforskning på SE-området er fortsatt et nytt forskningsfelt der det trengs større grad av teoretisering og videreutvikling av konsepter og metoder (Bonfils mfl. 2016). På bakgrunn av dette gir vi noen forslag til videre forskning med tanke på anvendelse av SE på målgruppen «innvandrere med sammensatte bistandsbehov»:

- effektevalueringer av SE for målgruppen;
- andre typer implementeringsstudier av SE for målgruppen;
- samfunnsøkonomiske beregninger av SE for innvandrere med sammensatte bistandsbehov;
- metodeutvikling og studier om hvordan man fremmer brukermedvirkning i kvalifiseringstiltak for innvandrere;
- utforske videre nyanser i SE for ulike delgrupper av innvandrere med sammensatte bistandsbehov (f.eks. høyt utdannede, personer med avklarte helseproblemer);

- gjennomgå gode praksiser på området arbeidsrettet oppfølging av innvandrere, vurdere om disse kan benyttes som metoder i SE for innvandrere, og med dette videreutvikle metodehåndboken i SE for innvandrere.

Avsluttende ord

Vi vil avslutte rapporten med et utsagn fra en jobbspesialist. Jobbspesialister har vært medforskere i dette prosjektet og de viktigste bidragsyterne. Det er derfor naturlig at det siste ordet er deres:

"Jeg hadde aldri klart det uten deg", var det en som sa til meg. En annen sa opprørt; "kan du være så snill å hjelpe meg, jeg klarer ikke flere praksiser, jeg vil ha jobb nå". Etter mye strev sa en ung mann at han aldri hadde trodd vi skulle klare det, mens han smilte så inderlig. Noen tar meg i hånden, andre gir meg en klem, mens de uttrykker sin takknemlighet over det vi har fått til sammen.

Det å ikke skulle kunne tilby SE for innvandrere i kvalifiseringstiltak som virkelig trenger og ønsker det, ville være å frarøve dem en bit av deres fremtid (jobbspesialist).

Referanser

- Argyris, Ch. & Schon, D.A. (1991) Participatory action research and action science compared. In Whyte, W.F. (ed.) Participatory action research. Sage Publications: California.
- Askheim OP. (2012) Fra normalisering til empowerment: ideologier og praksis i arbeid med funksjonshemmede, Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Bauer M.S., Damschroder, L., Hagedorn, H., Smith, J. og Kilbourne A.M. (2015). An introduction to implementation science for the non-specialist. *BMP Psychology* 3:32.
- Belinda, Liddell & Nickerson (2016). The relationship between post-migration stress and psychological disorders in refugees and asylum seekers. *Current Psychological Reports*, 18 (9): article 82
- Birkelund, G. E., Rogstad, J., Heggebø, K., Aspøy, T. M. & Bjelland, H. F. (2014). Diskriminering i arbeidslivet – Resultater fra randomiserte felteksperiment i Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim. *Sosiologisk Tidsskrift*, 22:4, 352–382.
- Bjerck, Røhnebæk, Hella Eide & Andersen (2018). Motivasjon og hindre for inkludering av flyktninger. Et dypdykk i arbeidsgiverperspektivet. ØF-rapport 02/2018. Lillehammer, Østlandsforskning.
- Blom, S. & Walstad, A. (2015) Introduksjonsordningen - en resultatstudie. Rapport 15: 36. Oslo: SSB.
- Blystad, R. & Spjelkavik, Ø. (1996). *Integrering av yrkeshemmede i arbeidslivet: evaluering av Arbeid med bistand*. Rapport96:6. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Bond GR, Becker DR, Drake RE, Vogler KM. A fidelity scale for the individual placement and support model of supported employment. *Rehabil Couns Bull* 1997; 40: 265–284.
- Bonfils, I.S., Hansen, H., Dalum, H.S. & Eplov, L.F. (2016). Implementation of the individual placement and support approach – facilitators and barriers. *Scandinavian journal of disability research*, 19:4, 318-333. DOI: <https://doi.org/10.1080/15017419.2016.1222306>.
- Bratsberg, B., Raaum, O., and Røed, K. (2016). Job Loss and Immigrant Labor Market Performance. IZA discussion Paper No. 9729 and CReAM Discussion Paper No 02/16
- Bratsberg B., Raaum, O. & Røed, K. (2017). Immigrant labor market integration across admission classes. *Nordic Economic Policy Review*, 2017, 17-54. DOI: <http://dx.doi.org/10.6027/TN2017-520>.
- Bratsberg, B., Raaum O., and Røed, K. (2018) Job Loss and Immigrant Labour Market Performance. *Economica*, 85 (337): 124-151
- Bratsberg, B., Raaum O., and Røed, K. (2018) Job Loss and Immigrant Labour Market Performance. *Economica*, 85 (337): 124-151
- Burke-Miller, J., Razzano, L. A., Grey, D. D., Blyler, C. R., & Cook, J. A. (2012). Supported employment outcomes for transition age youth and young adults. *Psychiatric Rehabilitation Journal*, 35(3), 171-179. <http://dx.doi.org.ezproxy.hioa.no/10.2975/35.3.2012.171.179>
- Bø, T.P. (2013). Innvandrere på arbeidsmarkedet: data fra arbeidskraftundersøkelsen. Rapport, 49/2013, SSB.
- Claussen, B., O.S. Dalgaard og D. Bruusgaard (2009). Disability Pensioning: Can ethnic divides be explained by occupation, income, mental distress or health? *Scandinavian Journal of Public Health*, 37:395–400
- Corbière M, Brouwers E, Lanctôt N, et al. (2014) Employment Specialist Competencies for Supported Employment Programs. *Journal of Occupational Rehabilitation* 24: 484-497.
- Corbière M, Neduha V and Lanctôt N. (2007) Behaviors, Attitudes and Knowledge in Employment Specialists Scale (BAKES). *Sherbrooke, Canada: Université de Sherbrooke*.

- Cotner, B.A., Ottomanelli, L., Keleher, V. & Dirk, L. (2018). Scoping review of resources for integrating evidence-based supported employment into spinal cord injury rehabilitation, Disability and Rehabilitation. DOI: 10.1080/09638288.2018.1443161
- Dahl, Jæger Dahlen, Larsen & Lohne (2017). Conscientious and proud but challenged as a stranger: Immigrant nurses' perceptions and descriptions of the Norwegian healthcare system" *Nordic Journal of Nursing Research* 2017 0(0) 1–8.
- Damschroder, L. J., Aron, D. C., Keith, R. E., Kirsh, S. R., Alexander, J. A., & Lowery, J. C. (2009). Fostering implementation of health services research findings into practice: A consolidated framework for advancing implementation science. *Implementation Science*, 4, 50. doi: <http://dx.doi.org.ezproxy.hioa.no/10.1186/1748-5908-4-50>.
- Djuve, A.B., Kavli, H.C., Sterri E.B. & Bråten, B. (2017) Introduksjonsprogram og norskopplæring: Hva virker – for hvem? Rapport 2017:31. Oslo: Fafo. Høgestøl & Skutlaberg 2017
- Djuve & Kavli (2015). Ti års erfaringer. En kunnskapsstatus om introduksjonsprogram og norskopplæring for innvandrere. Fafo-rapport 2015:26. Oslo: Fafo.
- Drake, Bond & Becker (2012). Individual placement and support: an evidence-based approach to Supported Employment. New York, Oxford University Press.
- Drange, I. (2014). *Mangfoldsledelse. En kunnskapsoversikt*. Rapport 14:3. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet. DOI: <https://doi.org/10.7577/afi/rapport/2014:3>
- Dusenbury L, Brannigan R, Falco M, Hansen WB: A review of research on fidelity of implementation: implications for drug abuse prevention in school settings. *Health Education Research* 2003, 18:237-256.
- Eccles, M.P. & Mittman, B.S. (2006). Welcome to implementation science. *Implementation Science* 1:1.
- Eriksen, T.H. & Sajjad, T.A. (2015). *Kulturforskjeller i praksis: perspektiver på flerkulturelle Norge*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- EUSE (2010). European Union of Supported Employment Toolkit: <http://www.euse.org/content/supported-employment-toolkit/EUSE-Toolkit-2010.pdf>
- Ekeland, A. (2012). Ny sjanse - varige resultater? En vurdering av integreringstiltaket "Ny sjanse". SSB-rapport 17/2012.
- Falkum (2012). Risiko og inkludering. Betingelser for funksjonshemmede og eldres deltakelse i arbeidslivet. AFI-rapport 2012:11. Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet.
- Falkum, Schafft & Spjelkavik (2014). Arbeidsgivernes rolle i inkluderingen. I: Frøyland & Spjelkavik (red.) 2014.
- Fixsen D. L., Blase, K.A., Naoom, S.F. og Wallace, F. (2009). Core implementation components. *Research on Social Work Practice*, 19(5): 531-540.
- Flottorp, S. og Aakhus, E. (2013). Implementeringsforskning: vitenskap for forbedring av praksis. *Norsk Epidemiologi* 2013; 23 (2): 187-196.
- Friberg, J.H. & Elgvin, O. (2016). Når velferdsstaten bryter tilliten ned: Somaliske innvandrere i møte med NAV. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 3, 257–284. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291x-2016-03-02>.
- Frøyland, Schafft & Spjelkavik (2019). Tackling increasing marginalization: can support-side approaches contribute to work inclusion? I: H. Hvid & Falkum (eds). *Work and Wellbeing in the Nordic Countries: Critical Perspectives on the World's Best Working Life*. London: Routledge.
- Frøyland K. (2018a) Arbeidsinkludering av utsett ungdom. Potensialet i bruk av ordinære arbeidsplasser i tråd med Supported Employment. *OsloMet*. Oslo: OsloMet - storbyuniversitetet, 184. Avhandling PhD.
- Frøyland K. (2018b) Vital tasks and roles of frontline workers facilitating job inclusion of vulnerable youth. *European Journal of Social Work*: 1-12.

- Frøyland, K. & Spjelkavik, Ø. (2017). *Effekt- og følgeevaluering av Lindesneslosen. Underveisrapport 2.*
- Frøyland K and Spjelkavik Ø. (2014) *Inkluderingskompetanse. Ordinært arbeid som mål og middel*, Oslo: Gyldendal Akademisk Forlag AS.
- Galaasen, A. M. (2012). Velferdsmagnet eller velferdsdiskriminering? Om ikke-vestlige innvandreres tilbøyelighet til å søke om uførepensjon og hvorfor de oftere får avslag. *Søkelys på arbeidslivet*, 29(1-2): 33-50
- Grahama, Inge, K.; C.W., Brooks-Lane, N., Wehmanc, P. & Griffind, C. (2018). Defining customized employment as an evidence-based practice: The results of a focus group study. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 48, 155–166. DOI: <https://doi.org/10.3233/jvr-180928>.
- Griffin C, Hammis D and Geary T. (2007) *The job developer's handbook: practical tactics for customized employment*, Baltimore: Paul Brokes Publishing.
- Gurses, A.P., Marsteller, J.A., Ozok, A.A., Xiao, Y., Owens, S. og Pronovost, P.J. (2010). Using interdisciplinary approach to identify factors that affect clinicians' compliance with evidence-based guidelines. *Critical care medicine*, 38(8 Suppl): S282-91
- Hardoy, Røed, Simson & Zhang (2017). Effekter av arbeidsmarkedspolitikken rettet mot ungdom i Nord-Europa – en meta-analyse. *Søkelys på arbeidslivet*, 34(03), 167-181.
- Hjelde K.H. (2010). Migrasjon, kultur og psykisk helse. I Norvoll R. (red.) *Samfunn og psykisk helse: samfunnsvitenskapelige perspektiver*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Hofstede, G. (2011). Dimensionalizing Cultures: The Hofstede Model in Context. Online Readings in Psychology and Culture, 2(1). <http://dx.doi.org/10.9707/2307-0919.1014>.
- Hyggen (2017 [I teksten står 2018]). Etterlater arbeidstrening arr hos unge ledige? Et vignett-eksperiment av arbeidsgiveres beslutninger ved ansettelser av unge i Norge. *Søkelys på arbeidslivet*, 34(04), 236-251.
- Høgestøl og Skutlaberg (2017) *Jobbsjansen 2016: Analyse av individ- og prosjektrapportering. ideas2evidence-rapport 01:2017.*
<https://www.imdi.no/contentassets/20591bce9b3442f18d040874e1eb6a5e/jobbsjansen-2016-analyse-av-individ--og-prosjektrapportering.pdf> [lenken 23.01.19]
- Inge, K., Grahama, C.W., Brooks-Lane, N., Wehmanc, P. & Griffind, C. (2018). Defining customized employment as an evidence-based practice: The results of a focus group study. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 48, 155–166. DOI: <https://doi.org/10.3233/jvr-180928>.
- IMDI (2014) *Jobbsjansen. Erfaringer med gode kvalifiseringsløp*. Oslo: Rambøll.
- Jehoel-Gijsbers G., Vrooman, C. (2007). Explaining Social Exclusion. A theoretical model tested in the Netherlands. The Netherlands Institute for Social Research, The Hague. Lastet ned fra: https://www.researchgate.net/publication/236981206_Explaining_Social_Exclusion_A_Theoretical_Model_Testedin_The_Netherlands
- Kahlbom I. (2012) De setter pris på at du integrerer deg, liksom. Dialoger om sosial inkludering og alkoholbruk i det etnisk mangfoldige arbeidslivet. *AKAN publisasjon* 1/2012.
- Kavli H.C. og Djuve A.B. (2015). Ti års erfaringer: En kunnskapsstatus om introduksjonsprogram og norskopplæring for innvandrere. FAFO-report 2015:26.
- Kirsh, B. (2016). Client, Contextual and Program Elements Influencing Supported Employment: A Literature Review. *Community Mental Health Journal*, 52, 809–820. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10597-015-9936-7>.
- Kleppe, L. & Glemmestad, H. (red.) (kommer i 2019) *Arbeidsinkludering i sosialt arbeid*. Oslo: Forlag?
- Kolsrud, D., Røed, M., Schøne, P. & von Simson, K. (2016) Bidrag og belønning : Om innvandrere i det norske arbeidsmarkedet. ISF-report 2016:04.
<https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/2441553>
- Kunnskapsdepartementet (2018). Integrering gjennom kunnskap: Regjeringens integreringsstrategi 2019-2022.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/519f5492da984d1083e8047011a311bd/regjeringens-integreringsstrategi-2019-22.pdf> [lenken 15.01.19]

Lie, B. (2002). A 3-year follow-up study of psychosocial functioning and general symptoms in settled refugees. *Acta Psychiatrica Scandinavia*, 106: 415-425

Liebig, T. & Tronstad K.R. (2018). Triple Disadvantage? A first overview of the integration of refugee women. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 216. Paris: OECD Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1787/3f3a9612-en>.

Lockett, H., Waghorn, G., Kydd, R. & Chant, D. (2016). Predictive validity of evidence-based practices in supported employment: a systematic review and meta-analysis, *Mental Health Review Journal*, 21:4, 261-28. DOI: <https://doi.org/10.1108/mhrj-12-2015-0040>.

Lui, John et al. (2014). Knowledge translation strategies to improve the resources for rehabilitation counselors to employ best practices in the delivery of vocational rehabilitation services. *Journal of Vocational Rehabilitation* 41 (2014) 137–145.

Lødemel I and Moreira A. (2014) *Activation or Workfare? Governance and the Neo-Liberal Convergence*, Oxford: Oxford University Press.

Marshall, T., Goldberg, R.W., Braude, L. Dougherty, R.H., Daniels, A.S., Ghose, S.S., George, P. og Delphin-Rittmon, M. (2014) Supported Employment: Assessing the Evidence. *PSYCHIATRIC SERVICES*, 65:1. DOI: <https://doi.org/10.1176/appi.ps.201300262>

Maximova-Mentzoni, T. (kommer i 2019) Kvalifiseringstiltak for innvandrere og muligheter for Supported Employment. Søkelys på arbeidslivet, 01/02:2019.

Maximova-Mentzoni, T. (2018) Konflikter på flerkulturelle arbeidsplasser. I Heen og Salomon (red.) *Varme konflikter i arbeidslivet: organisatoriske perspektiver og håndteringsmetoder*. Oslo: Gyldendal.

Maximova-Mentzoni, T. (2014). *Fra Ny sjanse til Jobbsjansen: resultater fra individrapportering for deltakere i 2013*. Rapport. Oslo: IMDi. http://www.imdi.no/Documents/Rapporter/Fra_Ny_sjanse_til_Jobbsjansen.pdf

Maximova-Mentzoni, T., Egeland, C., Askvik, T., Drange, I., Støren, L.A. mfl. (2016). «Being a foreigner is no advantage». Career paths and barriers for immigrants in academia in Norway. AFI-rapport 2016:12. Lastet ned fra: <http://www.hioa.no/eng/About-HiOA/Centre-for-Welfare-and-Labour-Research/AFI/Publikasjoner-AFI/Being-a-foreigner-is-no-advantage> [lokalisert 04.07.2017]

Maximova-Mentzoni, Tatiana; Widding, Steinar (2015) Famler seg fram til god etteroppfølging: Resultater fra undersøkelsen om oppfølging av deltakere som har kommet i arbeid eller utdanning etter å ha fullført Jobbsjansen. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet 2015 (ISBN 978-82-7609-364-3) 52 s. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet, r2015:12.

Midtbøen, A.H. (2015). Etnisk diskriminering i arbeidsmarkedet. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 56:1, 4–30.

Midtbøen, A.H. & Rogstad, J. (2012). *Diskrimineringens omfang og årsaker. Etniske minoriteters tilgang til norsk arbeidsliv*. Rapport 12:1. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.

NAV (2016) Horizon Scan 2016: Developments, trends and consequences up until 2030. Directorate of labour and welfare.

https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Kunnskap/Analyser+fra+NAV/NAV+rapportserie/NAV+rappporter/omverdensanalyse-2016;cmsnavno_JSESSIONID=8pE8MHt0nti21J9vfcUMdIE7

Nilsen, P. (2015). Making sense of implementation theories, models and frameworks. *Implementation Science* 10:53.

Nilsen P. og Cairney P. (2013). Never the twain shall meet? A comparison of implementation science and policy implementation research. *Implementation Science* 10:53.

NOU (2017) Integration and trust. Long term consequences of high immigration. White paper NOU 2017: 2. <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/nou-2017-2/id2536701/>

Noel V., Bond, G.R., Drake, R.E., Becker, D.R., McHugo, G.J., Swanson, S.J., Alison E., Luciano, A.E. & Greene, M.A. (2017). Barriers and Facilitators to Sustainment of an Evidence-

- Based Supported Employment Program. *Adm Policy Ment Health*, 44, 331–338. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10488-016-0778-6>.
- Næss (2014). Å lære norsk fra grunnen av i en arbeidssituasjon. I: Frøyland & Spjelkavik (red.)
- Nøkleby, H. & Hernes, T. (2017) Effekter av Supported Employment. *Arbeid og velferd*, 2, 65-76.
- Orupabo, J. (2016). *Kvinnejobber, mannsjobber og innvandrerjobber*. Oslo: Cappelen Damm.
- Peck & Kirkbride (2001). Why businesses don't employ people with disabilities. *Journal of Vocational Rehabilitation* 16(2): 71-75.
- Quortrup J. & Spjelkavik Ø. (2013). *Hva er god Arbeid med bistand? - Forhold som kan være av betydning for om deltakerne kommer i arbeid*. Report 2/2013. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet. DOI: <https://doi.org/10.7577/afi/rapport/2013:2>.
- Revell, Kregel, Wehman & Bond (2000). Cost Effectiveness Of Supported Employment Programs: What we need to do to improve outcomes? *Journal of Vocational Rehabilitation* 14:173–178.
- Rogstad, J. og Solbrække, K.N. (2012). Velmenende likegyldighet? Konflikt og integrasjon i et flerkulturelt sykehus. *Sosiologisk tidsskrift*, 20(4): 315–338.
- Saloviita, T. og Pirttimaa, R. (2007). Surveying Supported Employment in Finland: A Follow-up. *Journal of Policy and Practice in Intellectual Disabilities* 4(4): 229–234.
- Saloviita, T. (2000). Supported Employment as a Paradigm Shift and a Cause of Legitimation Crisis. *Disability & Society* 15(1): 87–98.
- Sandal, G.M., Bye, H.H., Fyhn, T. & Markova, V. (2013). «Mangfoldsledelse» og innvandreres tilknytning til arbeidsplassen. Bergen: Society and workplace diversity group, Institutt for samfunnspsykologi, Universitetet i Bergen.
- Schafft (2009). Å få seg en jobb: arbeidsrettet rehabilitering ved psykiske helseproblemer. Oslo, Kommuneforlaget.
- Schafft (2010). Evaluering av prosjektet "Yrkesmessig rehabilitering av somaliere i khatbrukermiljøer". Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet.
- Schafft & Spjelkavik (2014). Arbeidsgiveres erfaringer med inkludering. I: Frøyland & Spjelkavik (red.) 2014.
- Schafft, A. & Spjelkavik, Ø. (1999). A Norwegian approach to supported employment: arbeid med bistand. *Journal of vocational rehabilitation*, 12, 147-158.
- SEQF (2018) *Supported Employment Kvalitetsverktøy*. <http://seno.no/index.php/supported-employment-kvalitetsverktoy>
- Solheim, M.C. & Fijar, R.D. (2016). Foreign workers are associated with innovation, but why? International networks as a mechanism. *International regional science review*, 41 (3): 1-24.
- Spjelkavik, Ø. (2014). Ordinært arbeid som metode og mål. I Frøyland, K. & Spjelkavik, Ø. (red.) *Inkluderingskompetanse: ordinært arbeid som mål og middel*. Gyldendal Akademisk AS.
- Spjelkavik Ø., Hagen, B. & Härkäpää, K. (2011). *Supported Employment i Norden*. Rapport 3/2011. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet. DOI: <https://doi.org/10.7577/afi/rapport/2011:3>.
- Spjelkavik, Ø., Mamelund, S.-E. & Schafft, A. (2016). *Inkluderingskompetanse i NAV. Evaluering av forsøket Kjerneoppgaver i NAV*. Rapport 2016: 05. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet, Høyskolen i Oslo og Akershus.
- Spjelkavik, Ø. (2016). *Arbeidsrettet brukeropfølging: "Place then train" i kvalifiseringsprogrammet i NAV? AFI-FOU-resultat 2016:3*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet, Høyskolen i Oslo og Akershus.
- Spjelkavik, Ø. (2012). Supported Employment in Norway and in the other Nordic countries. *Journal of Vocational Rehabilitation*. 37 (3):163–172.
- Spjelkavik, Øystein & Evans, Mike (2007). *Impressions of Supported Employment In Europe*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

SSB (2018). *Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere*. Hentet fra: <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/introinnv/aar-tidligere-deltakere> [lenken 20.12.18]

Stjernø S and Øverbye E. (2012) *Arbeidslinja. Arbeidsmotivasjonen og velferdsstaten. Universitetsforlaget, Oslo.*

Søholt, S., Tronstad K.R. og Vestby G.M. (2015). *Syssetsetting av innvandrere - regionale muligheter og barrierer for inkludering, NIBR-rapport 2015:20.*

Taket, A., Crisp, B. R., Nevill, A. Lamaro, G., Graham, M., Barter-Godfrey, S. (2009). *Theorising social exclusion*. New York: Routledge

Tilson G and Simonsen M. (2013) The personnel factor: Exploring the personal attributes of highly successful employment specialists who work with transition-age youth. *Journal of Vocational Rehabilitation* 38: 125-137.

Tronstad, K. (2015) *Introduksjonsprogram for flyktninger i norske kommuner: Hva betyr organiseringen for overgangen til arbeid og utdanning? Rapport 14:19*. Oslo: NIBR.

Valenta, M. (2008). Hindringer for sosial integrering av innvandrere i arbeidslivet. *Søkelys på arbeidslivet*, 25:3, 355–365.

van Berkel, Ingold, Mcgurk, Boselie & Bredgaard (2017). Editorial Introduction: An introduction to employer engagement in the field of HRM. Blending social policy and HRM research in promoting vulnerable groups' labour market participation. *Human Resource Management Journal*, 27, 503 -513.

Vrålstad, S. og Wiggen, K.S. (2017). *Levekår blant innvandrere i Norge 2016*. SSB-rapport 2017/13. Lastet ned fra http://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/_attachment/309211?_ts=15c2f714b48 [lokalisert 17.12.2017].

Wangen, Grete; Spjelkavik, Øystein (2015). *Main findings of the Next Step Project 2013-2015*. 12th European Union of Supported Employment (EUSE) Conference.

Waterhouse et al. (2010). *What Would It Take? Employer Perspectives on Employing People with a Disability*. A National Vocational Education and Training Research and Evaluation Program Report, National Centre for Vocational Education Research (NCVER).

Webb, S.A. (2001). Some considerations on the validity of evidence-based practice in social work. *British journal of social work* 31, 57-79.

Wehman, P. (2012). Supported Employment: What is it?: Introduction to the special issue. *Journal of Vocational Rehabilitation* 37 (2012) 139–142. DOI:10.3233/JVR-2012-0607

Williams, Fossey, Corbière, Paluch & Harvey (2016). Work participation for people with severe mental illnesses: An integrative review of factors impacting job tenure. *Australian Occupational Therapy Journal* 63(2), 65-85.

Wold, M.G. og Håland, I. (2016). *Arbeidskraftundersøkelsen – tilleggsundersøkelse om innvandrere. Hver fjerde innvandrer overkvalifisert i jobben? Samfunnsspeilet*, 2, hentet fra: <https://www.ssb.no/arbeid-og-lonn/artikler-og-publikasjoner/hver-fjerde-innvandrer-overkvalifisert-i-jobben> [lokalisert 23.11.2017].

Zhang, T. (2016). Virker arbeidspraksis i ordinær virksomhet etter sitt formål? *Søkelys på arbeidslivet*, 2016:01-02, 45-65. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2016-01-02-03>.

Åslund, Olof & Johansson, Per (2011) *Virtues of SIN: Can Intensified Public efforts help disadvantaged immigrants? Evaluation Review* 35 (4): 399-427.

Åslund & Johansson (2006). *Virtues of SIN—effects of an immigrant workplace introduction program*. Working Paper 2006:7. Uppsala: The Institute for Labour Market Policy Evaluation (IFAU).

Vedlegg

Kvalifiseringstiltak for innvandrere og muligheter for Supported Employment

Artikkel av Tatiana Maximova-Mentzoni, publisert i tidsskriftet *Søkelys på arbeidslivet* nr 1-2, 2019.

Kvalifiseringstiltak for innvandrere og muligheter for Supported Employment

Labour market measures for migrants and opportunities for Supported employment

Tatiana Maximova-Mentzoni

Ph.d. i bedriftsøkonomi, forsker II ved Arbeidsforskningsinstituttet, OsloMet – storbyuniversitetet
tatima@oslomet.no

SAMMENDRAG

Noen grupper innvandrere har svak tilknytning til arbeidsmarkedet til tross for omfattende kvalifiseringstilbud. Supported Employment (SE) – en forskningsbasert tilnærming til arbeidsinkludering av utsatte grupper, prøves for tiden ut i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Hensikten med artikkelen er å identifisere faktorer som er viktige ved igangsetting av implementering av SE i slike tiltak. Artikkelen kategoriserer slike pre-eksisterende faktorer på system-, organisasjons-, gruppe- og individnivå og i henhold til instruksene for SE. Analysen bygger på kvalitative data fra åtte forsøksprosjekter knyttet til Introduksjonsprogrammet for nyankomne flyktninger og Jobbsjansen for hjemmeværende innvandrerkvinner i Oslo, Akershus og Østfold.

Nøkkelord

supported employment, kvalifiseringstiltak for innvandrere, implementeringsvitenskap, faktorer for implementering.

ABSTRACT

Some groups of immigrants have a weak connection to the labour market. Supported Employment (SE), a research-based approach to work inclusion of vulnerable groups, has recently been applied in labour market measures for refugees and immigrants in Norway. The purpose of this article is to identify initial factors for implementation of SE in such measures. The article categorizes such factors on system, organizational, group and individual levels and in relation to instructions for SE. The analysis is based on qualitative data from eight experimental projects with the Introductory program for newly arrived refugees and Job Opportunity program for stay-at-home immigrant women.

Keywords

supported employment, labour market measures for migrants and refugees, initial factors, implementation research

INNLEDNING

Denne artikkelen utforsker hvilke faktorer som er viktige ved implementering av Supported Employment (SE) i kvalifiseringstiltak for innvandrere¹. SE er en forskningsbasert tilnærming til arbeidsinkludering av utsatte grupper som nylig er omtalt som «den mest effektive tilnærmingen til arbeidsinkludering» (Nøkleby & Hernes 2017:74). Funnet gjelder tradisjonelle grupper for SE – personer med alvorlige psykiske lidelser og funksjonsnedsettelse. Hvorfor har SE blitt aktuelt i kvalifiseringstiltak for innvandrere?

Den ene hensikten med å benytte SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere er tilnærmingens egnethet for å veilede personer med sammensatte bistandsbehov ut i jobb. Fra tidligere forskning om arbeidsinkludering av utsatte grupper av innvandrere vet vi at årsakene til lav og ustabil arbeidstilknypning for noen grupper innvandrere er nokså komplekse. Ikke tilstrekkelige norskkunnskaper og manglende kompetanse og arbeidserfaring nevnes ofte som hovedbarrierer for innvandrere på vei til jobb (Djuve, Kavli, Sterri & Bråten 2017; Friberg & Midtbøen 2017; Liebig & Tronstad 2018). Mange innvandrere som mangler fast tilknytning til arbeidslivet, har omfattende kvalifiseringsbehov og veiledningsbehov som ikke nødvendigvis blir møtt med dagens støttetilbud. Mange har både avklarte og uavklarte fysiske og psykiske helseplager som i tillegg til andre utfordringer minsker deres sjanser for å lykkes med arbeidsinkludering (Bratsberg, Raaum & Røed 2017; Liebig & Tronstad 2018). Normen om at også kvinner skal jobbe, som etter hvert er blitt dominerende i Norge, er ikke internalisert i alle kulturer, noe som kan forklare lavere yrkesdeltakelse av innvandrerkvinner (Eriksen & Sajjad 2015; Orupabo 2016). Noen grupper innvandrere i Norge

1. Artikkelen er skrevet på data fra prosjektet «Supported Employment for innvandrere med omfattende bistandsbehov» som gjennomføres av Arbeidsforskningsinstituttet i 2016–2019 på oppdrag og med finansiering fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi). Artikkelen er skrevet med publiseringsstøtte fra Arbeidsforskningsinstituttet. Forfatteren takker redaktorer og konsulenten i tidsskriftet samt Marianne Takle, Sverre Erik Mamelund, Kjetil Frøyland, Øystein Spjelkavik, Angelika Schafft og andre gode kollegaer ved OsloMet-Storbyuniversitet for verdifulle innspill til tidligere versjoner av artikkelen.

blir dessuten undervurdert og diskriminert i rekrutteringsprosesser (Midtbøen & Rogstad 2012; Birkelund, Rogstad, Heggebø, Aspøy & Bjelland 2014; Midtbøen 2015; Friberg & Midtbøen 2017), og mange føler seg ikke sosialt inkludert på arbeidsplassen (Valenta 2008; Sandal, Bye, Fyhn & Markova 2013). Kulturforskjeller i form av ulike morsmål, religion, kommunikasjonsadferd, ulike og uavklarte forventninger gjør det også krevende for noen innvandrere å få fotfeste i norsk arbeidsliv (Maximova-Mentzoni 2018). Samtidig er det dokumentert at mange norske ledere mener at det å lede en kulturelt mangfoldig gruppe ikke krever en spesiell lederkompetanse (Drange 2014). Behov i det lokale arbeidsmarkedet, kapasitet og samordning i det lokale tjenestetilbudet samt kompetanse hos førstelinjetjenesteytere, som for eksempel kulturell sensitivitet, kan også være viktige for at innvandrere med sammensatte bistandsbehov skal lykkes med varig tilknytning til arbeidslivet.

Den andre hensikten med SE for utsatte grupper innvandrere kan være å bidra til at denne målgruppen får mer stabil tilknytning til arbeidslivet. Vi vet at en mindre andel av deltakerne i kvalifiseringstiltak for innvandrere, som Introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen, går ut i ordinær jobb ved avslutning av tiltakene. De fleste av dem ender imidlertid opp med en usikker tilknytning til arbeidsmarkedet ettersom de havner i deltidsstillinger og/eller på midlertidige kontrakter (Maximova-Mentzoni 2014; Djuve mfl. 2017; Høgestøl & Skutlaberg 2017;). Flere innvandrere enn nordmenn jobber også ufrivillig deltid (Bø 2013). Mange vender tilbake til NAV eller har ukjent status rett etter eller en kort stund etter avsluttet tiltak (jf. Ekeland 2012; SSB 2018). Yrkesdeltakelsen for innvandrere som har flyttet eller fått familiegjennomføring og har kommet til Norge fra lavinntektsland, går ned etter fem til ti års botid i Norge (Bratsberg mfl. 2017).

SE prøves for tiden ut i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Samtidig vet vi ikke om SE vil ha samme gode effekter på overgang til arbeid og jobbfastholdelse for utsatte grupper av innvandrere som for tradisjonelle målgrupper og i så fall under hvilke forutsetninger. Effekter av SE har klar sammenheng med kvalitet i implementeringen (Marshall, Goldberg, Braude, Dougherty, Daniels, Ghose, George & Delphin-Rittmon 2014; Lockett, Waghorn, Kydd & Chant 2016). Hensikten med studien som presenteres i denne artikkelen, er å bidra med ny og systematisert kunnskap om *pre-eksisterende faktorer som er viktige ved igangsetting av implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere i Norge*. Med «pre-eksisterende faktorer» mener jeg forhold som er identifisert i forkant av implementeringen og som kan ha betydning for implementeringen og effekten av tiltaket. De er derfor viktige å ta hensyn til under design av tilbudet, dets implementering i ulike organisasjoner samt strømlinjeforming av tilbudet på nasjonalt nivå.

DEFINISJON AV SUPPORTED EMPLOYMENT OG ANVENDELSE AV TILNÆRMINGEN I NORGE

SE er en fellesbetegnelse på en rekke helhetlige tilnærminger til arbeidsinkludering, som femtrinnsprosessen (EUSE 2010), Individual placement and support (IPS) (Drake, Bond & Becker 2012) og Customized Employment (Inge, Grahama, Brooks-Laneb, Wehmanc &

Griffind 2018). Tilnærmingene har det til felles at målgruppene for oppfølging er personer med omfattende bistandsbehov som ikke greier å skaffe fast tilknytning til arbeidslivet på egen hånd. De tradisjonelle målgruppene for SE er personer med funksjonsnedsettelse eller alvorlige psykiske lidelser. Felles for de ulike SE-tilnærmingene er ett sett med prinsipper og verdier for veiledning av arbeidssøkere, spesialisering av jobbspesialistrolle i tiltak eller organisasjon, SE-spesifikke metodiske verktøy, fokus på ressurser framfor utfordringer, tidlig utplassering på arbeidsplasser, trening i tilknytning til arbeidsplassen, tett oppfølging av og bistand til både arbeidssøker og arbeidsgiver, bruk av ordinære arbeidsplasser med mulighet for ansettelse, og tidsbegrenset oppfølging (EUSE 2010; Drake mfl. 2012; Spjelkavik 2014; Nøkleby & Hernes 2017; Frøyland 2018; SEQF 2018).

Denne studien beskriver pre-eksisterende faktorer for implementering av den SE-versjonen som omtales som femtrinnsprosessen. De fem trinnene i SE er: (1) involvering av arbeidssøkeren; (2) yrkeskartlegging og karriereplanlegging; (3) å finne en passende jobb; (4) samarbeid med arbeidsgivere; (5) støtte på eller utenom arbeidsplassen (EUSE 2010). Et nylig utviklet kvalitetsrammeverk for SE-femtrinnsprosessen understreker at «*fremgangsmåter som ikke inkluderer alle stegene i femtrinnsprosessen, ikke er Supported Employment*» (SEQF 2018).

SE er ikke noe nytt i Norge. Det første SE-inspirerte forsøket kom i gang på begynnelsen av 1990-tallet (Blystad & Spjelkavik 1996; Spjelkavik & Blystad 1997; Schafft & Spjelkavik 1999). Erfaringene derfra ble institusjonalisert som et arbeidsrettet tiltak under betegnelsen Arbeid med bistand. Tiltaket ble rettet mot personer med nedsatt arbeidsevne og ble gjennomført av eksterne tiltaksarrangører på oppdrag fra NAV. Selv om tiltaket var utviklet på bakgrunn av SE-prinsippene, er det i praksis stor variasjon i implementeringen hos ulike tiltaksarrangører (Spjelkavik, Hagen & Härkäpää 2011; Quortrup & Spjelkavik 2013).

I de siste årene har NAV iverksatt forsøk for rendyrking og utprøving av SE-femtrinnsprosessen i egen regi. Eksempler på dette er KLAR-prosjektene (Haug, Nilsen, Tangnæs & Paulsen 2017; Breit mfl. 2016), utprøving av SE i Kvalifiseringsprogrammet (Spjelkavik 2016), «Kjerneoppgaver i NAV-prosjekter» (Spjelkavik, Mamelund & Schafft 2016) og prosjektet «Utvidet oppfølging i NAV». SE blir også prøvd ut for nye «ikke-tradisjonelle» SE-målgrupper som for eksempel utsatt ungdom (Frøyland & Spjelkavik 2017).

Forsøk innen SE har også nådd kvalifiseringstiltakene for innvandrere. Et eksempel utover det som beskrives i denne studien, er utprøving av IPS-tilnærmingen for deltakere i Introduksjonsprogrammet i Bergen. Flere andre kvalifiseringstiltak for innvandrere knytter for tiden til seg jobbspesialister, altså veiledere som spesialisere seg på arbeidsrettet oppfølging i tråd med SE. Mer generelt oppgis det fra flere Jobbsjansen-tiltak² at de bruker en rekke SE-elementer. Rambølls kartlegging av arbeidsmetoder i Jobbsjansen har framhevet at metodikken ikke benyttes i sin helhet, at det er avvik mellom projektrapporter og praksis, og at deltakerne ikke følges opp etter at de er skrevet ut fra tiltakene (IMDi 2014). Det er behov for å utforske systematisk hvilke faktorer som er viktige for implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere for å sikre at tilnærmingen gir ønsket effekt også for denne målgruppen og bidrar til å styrke arbeidsinkluderingen.

2. Jobbsjansen er kvalifiseringstiltak for innvandrere som har behov for grunnleggende kvalifisering og som ikke er omfattet av andre ordninger.

TEORETISK UTGANGSPUNKT – FAKTORMODELLTILNÆRMING I IMPLEMENTERINGSFORSKNING

Selv om det foreligger en god del forskning om SE, finnes det implementeringsstudier bare i begrenset omfang (Bonfils, Hansen, Dalum & Epløv 2016). Dessuten er kun en liten del av den dokumenterte kunnskapen om implementering av SE teoretisk forankret og akademisert (Bonfils mfl. 2016). Dette gjelder spesielt SE-femtrinnsprosessen som må sies å være mer kunnskapsbasert enn evidensbasert. Underteoretisering av implementeringsstudier innen SE kan skyldes at implementeringsstudier av evidensbasert kunnskap generelt er et nytt forskningsfelt, at både SE-praksis og SE-forskning underfinansieres, og at praksisbasert kunnskap dominerer over teoribasert kunnskap i en rekke SE-tilnærminger. Dette er til hinder for utvikling av fag, praksis og politikk i tilknytning til SE-implementering.

Denne artikkelen tar teoretisk utgangspunkt i faktormodelltilnærmingen. Tilnærmingen er forankret i implementeringsvitenskap – en tverrfaglig akademisk retning som studerer metoder for å omsette evidensbasert kunnskap til praksis (Flottorp & Aakhus 2013; Fixsen, Blase, Naoom & Wallace 2009; Nilsen 2015; Bauer, Damschroder, Hagedorn, Smith & Kilbourne 2015).

Faktormodelltilnærmingen i implementeringsforskning undersøker faktorer som kan fungere både som drivere og barrierer for implementering og er avgjørende for implementering av god kvalitet med ønskede effekter (Nilsen 2015). Det er derfor viktig å ta hensyn til faktorene i design, gjennomføring og evaluering av implementeringsprosesser. Faktorene for vellykket implementering av et og samme tiltak eller en kunnskapsbasert intervensjon, som for eksempel SE, varierer i ulike kontekster, for eksempel nasjonale og organisatoriske kontekster, men også overfor målgrupper (Gurses, Marsteller, Ozok, Xiao, Owens & Pronovost 2010). Faktormodelltilnærmingen har nylig blitt anvendt i studier av implementering av SE (Hasson, Andersson & Beierholm 2011; Bonfils mfl. 2016). Studiene har benyttet seg av et integrerende perspektiv som anerkjenner behovet for helhetlig forståelse av faktorer avgjørende for implementering. Dette perspektivet deler de avgjørende faktorene inn i ulike nivåer: nasjonalt nivå eller systemnivå, organisatorisk eller lokalt nivå, inkludert gruppe- og teamnivå, og endelig det individuelle nivå gjeldende egenskaper ved støttepersonalet (Nilsen 2015; Gurses mfl. 2010; Tansella & Thornicroft 2009). Jeg vil i tråd med Gurses mfl. (2010) supplere denne strukturen med enda et nivå som omhandler egenskaper ved SE-instruksen. Instruksen eller en manual med metodebeskrivelser gir visse retningslinjer for implementering og er viktig å ta hensyn til i implementering av SE for nye målgrupper. I konteksten av SE-femtrinnsprosess er instruksen som omtales i denne artikkelen, en verktøykasse for SE utviklet av European Union av Supported Employment (EUSE 2010). Jeg vil bruke den beskrevne faktormodellen for å systematisere innsikter fra tidligere forskning, resultater fra den empiriske studien og drøfting av mine resultater.

HVA SIER FORSKNINGEN OM PRE-EKSISTERENDE FAKTORER FOR IMPLEMENTERING AV SE?

Tidligere forskning har drøftet flere pre-eksisterende faktorer på systemnivå som kan ha betydning for implementering av SE. Eksempler er insentiver for sosialklienter til å komme ut i jobb, tverrsektorielt samarbeid mellom helse- og arbeidsforvaltning, arbeidsgiveres vilje til å ansette mennesker som er i målgruppen for SE, samt den politiske anerkjennelsen av SE-tilnærmingen (Bonfils mfl. 2016). Tidligere forskning har også trukket fram betydningen av politisk innsats og nasjonale rammebetingelser for å sikre et bærekraftig SE-tilbud (Noel, Bond, Drake, Becker, McHugo, Swanson, Alison, Luciano & Greene 2017). Disse gjelder planlegging og finansiering av SE-tilbud, det å ha en nasjonal policy for implementering av SE, tilbud om kompetanseheving for de som arbeider med SE og satsing på kvalitet i SE-tjenester (Spjelkavik mfl. 2011; Drake mfl. 2012).

Flere faktorer av betydning er også dokumentert på organisasjonsnivå. Eksempler er ressurser for finansiering av jobbspesialiststillinger, ledelse av SE-implementering samt samarbeid mellom jobbspesialister og kollegaer (Spjelkavik mfl. 2011; Bonfils mfl. 2016; Kirsh 2016; Spjelkavik mfl. 2016;). Drake mfl. (2012) understreker dessuten betydningen av lederforankring, satsing på kompetanseheving av personalet og rekruttering av «riktig» kompetanse i jobbspesialiststillinger (Drake mfl. 2012). Norsk forskning viser også at det kan være svært krevende å implementere SE dersom ingen av medarbeiderne i tiltaket får spesialisere seg som jobbspesialister, dvs. kun jobbe etter SE uten å ha andre oppgaver eller konflikterende roller (Spjelkavik 2016; Spjelkavik mfl. 2016; Haug mfl. 2017).

På gruppenivå som for eksempel i avdelinger, team og prosjekter, har flere studier identifisert betydning knyttet til faktorer som støtte fra SE-metodeveiledere, felles verdier i arbeidsgruppen og gjensidig forståelse for intervensjoner som skal implementeres (Aarons, Hurlburt & Horwitz 2011; Grey mfl. 2012; Bolfils mfl. 2016).

På individnivå finner litteraturen ofte at jobbspesialistenes SE-kompetanse er en viktig faktor for implementering. Internasjonalt understrekes det i tillegg behov for kompetanser på områdene mental helse, rehabilitering via arbeid og relasjonsbygging med arbeidsgivere (Aarons mfl. 2011; Grey mfl. 2012; Bolfils mfl. 2016;). I Norge snakker vi om behov for god «inkluderingskompetanse» hos jobbspesialistene (jf. Spjelkavik 2014). Med dette menes kunnskap om og kompetanse i veiledning av både brukere og arbeidsgivere ut fra deres spesifikke bistandsbehov for å sikre etablering av en velfungerende arbeidsrelasjon. Flere studier framhever utfordringen for jobbspesialister med å gi veiledning etter en personsentrert tilnærming, altså å framheve brukernes potensial og utvikle empatiske og tilfultsfulle relasjoner mellom jobbspesialist og arbeidssøker (Bonfils mfl. 2016). En annen barriere for utføring av SE drøftet i den tidligere forskningen, er en oppfatning i deler av praksisfeltet om at arbeidssøkere med ulike funksjonsnedsettelse «ikke er egnet for jobb». Generell skepsis til SE som en meningsfull strategi i rehabilitering er også en av barrierene på individnivå (Kirsh 2016).

Når det gjelder instruks for SE, har forskningen påpekt at det er viktig at SE-modellen er veldefinert, og at implementeringen tar sikte på å oppnå høyest mulig kvalitet ut fra et angitt sett kriterier (Drake mfl. 2012; Bolfils mfl. 2017). Et eksisterende kunnskapsgrunnlag

for tilnærmingen, tydeliggjøring av målgruppen, tilpasning av instruksen til lokale forhold, enkelhet og fleksibilitet i tolkningen av instruksen er noen av faktorene som er viktige (Tansella & Thornicroft 2009; Gurses mfl. 2010).

DATAGRUNNLAG

Denne artikkelen bygger på erfaringer fra et pågående forsknings- og utviklingsprosjekt, «Supported employment for innvandrere med omfattende bistandsbehov». Hensikten med prosjektet er å undersøke om SE-femtrinnsprosessen kan rendyrkes i kvalifiserings-tiltak for innvandrere og identifisere behov for eventuelle tilpasninger av SE og implementeringen av denne tilnærmingen for akkurat denne målgruppen. Prosjektet følger åtte forsøksprosjekter i regi av NAV-kontorer eller kommunale flyktningsjenester lokalisert i Oslo, Akershus og Østfold. Disse forsøksprosjektene inkluderer fire Introduksjonsprogram- og fire Jobbsjansen-prosjekter. Introduksjonsprogrammet er et kvalifiseringstiltak for nyankomne flyktninger og deres familiegjenforente, mens Jobbsjansen som inngår i prosjektet, er et kvalifiseringstiltak for hjemmeværende innvandrerkvinner som har behov for grunnleggende kvalifisering, og som ikke er omfattet av andre ordninger.

Ledelsen ved forsøksprosjektene var kjent med SE da de samtykket til å delta i prosjektet. Noen av medarbeiderne fra forsøksprosjektene hadde fått oppæring i SE i forkant av prosjektet, og noen hadde utviklet en SE-inspirert tilnærming til arbeidsrettet oppfølging av deltakerne før de ble med i forsøket. Før prosjektoppstart hadde forsøksprosjektene bare lyktes med å implementere enkelte elementer av SE, som for eksempel tidlig utplassering på arbeidsplasser, mens implementering av en fullstendig SE ble opplevd som vanskelig å få til. Ved å delta i forsøket samtykket forsøksprosjektene til å rendyrke SE i form av femtrinnsprosessen til tross for kjente utfordringer med denne. Forsøksprosjektene fikk meto-deutviklingsmidler fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) for å finansiere to jobbspesialiststillinger i to år, altså veiledere som spesialiserte seg på arbeidsrettet oppfølging i tråd med femtrinnsprosessen i SE. Jobbspesialistene, lederne og andre medarbeidere fikk opplæring i femtrinnsprosessen i SE før selve implementeringen av den.

Analysen i denne artikkelen er basert på data fra en forberedende fase før selve implementeringen av SE startet, en såkalt nullpunktsanalyse. Nullpunktsanalysen var tredelt og av kvalitativ karakter. Den første delen ble gjennomført rett etter oppstart av prosjektet i august 2016. Den bestod av en analyse av gruppediskusjoner arrangert av IMDi i anledning av en regional nettverkssamling for Jobbsjansen og prosjekter finansiert med kommunale utviklingsmidler. Deltakerne var invitert til diskusjoner fordi de gjennom årlige prosjekt-rapporter hadde formidlet til IMDi at de hadde tatt i bruk elementer av SE og derfor hadde relevante erfaringer å dele. Spørsmål for diskusjonene var premisser for vellykket implementering av SE samt styrker og svakheter ved tilnærmingen relatert til målgruppen basert på det de så langt hadde erfart. Totalt 16 deltakere deltok fordelt på to grupper. Disse var faglige ledere, prosjektledere og medarbeidere i Jobbsjansen eller Introduksjonsprogrammet. Tre representanter fra ledelsen for tre ulike forsøksprosjekter var også med i gruppediskusjonene. Deltakerne styrte selv diskusjonene uten involvering av forskere eller IMDi. Gruppediskusjonene varte i to timer. Det ble tatt lydopptak, som deretter ble transkribert.

Den andre delen av nullpunktsanalysen omfattet kun forsøksprosjekter og aktører tilknyttet disse. Den hadde som mål å utforske hvordan forsøksprosjektene jobbet med å veilede deltakerne ut i arbeid, og hva de ikke fikk til før de ble med i forsøket. I dette inngikk spørsmål om hvordan medarbeiderne i forsøksprosjektene oppfattet SE-metodikken og brukte elementer av SE i sitt arbeid, samt eventuelle barrierer og drivere for reindyrking av SE i prosjektene. I tillegg til prosjektledere og veiledere i forsøksprosjektene intervjuet vi overordnet ledelse i organisasjonene, det vil si enhets- og avdelingslederne i forsøksprosjektene er knyttet til, arbeidsgivere som rekrutterer deltakere fra prosjektene, markedscoordinatorer i NAV som samarbeider med forsøksprosjektene, samt bedriftslærere som tilbyr språkstøtte og annen type oppfølging til deltakere på arbeidsplassen. Totalt ble 35 personer intervjuet i løpet av senhøsten 2016 / vinteren 2017. Intervjuene ble gjennomført per telefon og varte i 30–60 minutter. Det ble gjort grundige notater under hvert intervju.

I tillegg til et omfattende intervjumateriale inkluderte del 2 av nullpunktsanalysen en gjennomgang av forsøksprosjektens utviklingsplaner for implementering av SE der forsøksprosjektene selv hadde formulert potensielle barrierer og drivere for implementering.

Del tre av nullpunktsanalysen var basert på en gruppediskusjon om oppstartsutfordringer for jobbspesialister i forsøksprosjektene før utprøving ble satt i gang i august 2017. Ni jobbspesialister fra fem forsøksprosjekter deltok i den tre timer lange diskusjonen. Det ble gjort lydopptak av diskusjonen som deretter ble transkribert.

Alle intervjuutskriftene, notatene og dokumentene ble kodet i NVivo³ med utgangspunkt i den tidligere nevnte faktormodellen for artikkelen og kunnskap fra tidligere forskning om faktorer for implementering av SE.

VIKTIGE FAKTORER FOR IMPLEMENTERING AV SE I TILTAK FOR INNVANDRERE: NULLPUNKTSANALYSEN

Faktorer på systemnivå

De fleste forsøksprosjektene tok for seg barrierer på systemnivå, som rigiditet i regelverket for introduksjonsprogrammet samt samarbeid med arbeidsgivere og Voksenopplæringen. Jeg beskriver disse hver for seg.

Regelverket og rammene for deltakerne i Introduksjonsprogrammet beskrives av informantene som lite kompatible med SE-prinsippene. Som en av jobbspesialistene sa det: «*Begrensninger [for SE i Introduksjonsprogrammet] ligger tjuvt utenpå i systemet*». Hovedutfordringene med hensyn til regelverket handlet i oppstartsfasen om diverse regler og institusjonaliserte arbeidsmåter som etter jobbspesialistenes oppfatning var i strid med verdier og framgangsmåter definert i SE-instruksen. Hensikten med SE-tilnærmingen er for eksempel å sikre arbeid og fast tilknytning til arbeid for personer med store bistandsbehov. Selv om overgang til arbeid er en viktig målsetning for Introduksjonsprogrammet, skal Introduksjonsprogrammet etter loven «forberede for deltakelse i yrkeslivet» (§ 4 i Introduksjonsloven) eller med et annet ord «kvalifisere». Det blir da opp til Introduksjonspro-

3. NVivo er en programvare med analyseverktøy for kvalitative forskere.

grammene om de oppfatter lovformuleringen som et hinder for SE eller som en mulighet til å styrke yrkesdeltakelsen ved bruk av SE.

I tillegg opplevde forsøksprosjektene vanskeligheter med å utforme et SE-aktivitetsløp som er i tråd med femtrinnsprosessen for deltakere i Introduksjonsprogrammet. SE-aktiviteter må kunne registreres i databehandlingsystemene som «tiltak som forbereder til videre opplæring eller tilknytning til yrkeslivet» (§ 4 i Introduksjonsloven), og deltakerne skal ha et tilbud om heldagsprogram fylt med aktiviteter. Tydeliggjøring av SE-aktiviteter for deltakerne var i seg selv en utfordring. Videre omfatter ikke Introduksjonsloven «etteroppfølging», altså oppfølging av deltakere etter at de er skrevet ut fra programmet til arbeid (jf. Maximova-Mentzoni & Widding 2016). Dette er uheldig ettersom de fleste som skrives ut til arbeid, havner i midlertidige deltidsjobber og kan ha behov for videre oppfølging for å oppnå mer varig tilknytning til arbeid. Ifølge SE-perspektivet kan tidsbegrenset oppfølging noen ganger være nødvendig for å sikre at arbeidssøkere får en fast tilknytning til arbeidslivet. Dette vil kreve utvikling av nye arbeidsmåter, tilføyning av ekstra ressurser samt intern prioritering av etteroppfølging i introduksjonsprogrammene.

Et annet eksempel er fratrekk fra den månedlige stønaden dersom en deltaker er forsinket eller ikke møter opp på aktiviteter. Denne praksisen ble av jobbspesialistene ansett for å være i strid med «verdiene» i SE da det kan svekke tilliten i relasjonene mellom jobbspesialister og deltakere, og gjennom det også grunnlaget for brukermedvirkning og myndiggjøring av deltakerne. Flere forsøksprosjekter har også drøftet manglende insentiver for deltakerne til å kunne avslutte Introduksjonsprogrammet raskere ved å gå over til arbeid eller utdanning når slike muligheter dukker opp, eller gå raskere over til et kombinasjonsløp, for eksempel ved å kombinere norskopplæring og arbeid eller praksis. I Introduksjonsprogrammet har deltakere fast stønad og kortere og mindre krevende dager på skolebenken sammenlignet med fulltidsarbeidsdager slik de ofte har gjennom SE, og som i tillegg ikke nødvendigvis lønnes bedre.

Informanter fra flere av forsøksprosjektene framhevet samarbeidet med Voksenopplæringen som en faktor med relevans for implementering av SE. Mange deltakere i målgruppen for SE har dårlige norskkunnskaper samtidig som det for mange ansettelse gjelder et språkkrav. Som en av jobbspesialistene uttrykte det: «*Vår oppfølging er viktig, men det må være progresjon i språket for at deltakere skal sikres arbeid*». Et viktig spørsmål i implementeringen av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere er hvordan man kan sikre progresjon i norskkunnskapene for deltakere som følges av jobbspesialistene. Informantene fra forsøksprosjektene uttrykte behov for et mer fleksibelt språkopplæringstilbud enn det som finnes i dag. En rekke eksisterende barrierer ble trukket fram. Den ene handler om utfordringene med å kombinere skolegang med praksis eller arbeid. Undervisningstidene er ikke nødvendigvis lagt til rette for slike kombinasjoner. Den andre handler om behovet for å sikre opplæring i «funksjonell» eller yrkesrettet norsk og gi tilpasset språkopplæring til dem som ikke lærer norsk i klasserom. Den tredje barrieren er den manglende samordningen mellom Voksenopplæringen og kvalifiseringstiltak for innvandrere, altså lite innsikt i hverandres tilnærminger, mål og framgangsmåter. Endelig er utfordringen å sikre språkstøtte for deltakerne på arbeidsplassen slik at de klarer å fungere i jobb og samtidig vise progresjon i språkmestring hvis dette er et krav for fast ansettelse. Mange deltakere i Jobbsjansen har for eksempel ikke rett til gratis norskopplæring, men samtidig trenger de å tilegne seg

norsk kunnskaper for å sikre tilknytning til arbeidsmarkedet. Flere av forsøksprosjektene har finansiert bedriftslærere for å få språkstøtte for deltakerne på arbeidsplassene. Forsøksprosjektene så gevinster med denne type støtte og uttrykte et ønske om et slikt tilbud fra Voksenopplæringen. Dette leder i sin tur til spørsmålet om hvem som har ansvar for finansiering og drift av bedriftslærerordningen for å understøtte implementeringen av SE, noe som kan gi bedre resultater i form av overgang til arbeid og jobbfastholdelse. Alternativet kan være at jobbspesialister i kvalifiseringstiltak for innvandrere også tilegner seg kompetanse i språkstøtte på arbeidsplass, får tid til slike oppgaver i hverdagen samt sikres gode verktøy for å kunne tilby språkstøtte på arbeidsplassene.

Medarbeiderne i forsøksprosjektene drøftet også en annen viktig faktor på systemnivå, nemlig premisene for samarbeidet med arbeidsgiverne. I SE er fokuset rettet mot utvikling av relasjoner med arbeidsgivere som kan tilby ansettelse, eventuelt etter en kort praksisperiode. Alle forsøksprosjektene hadde tidligere samarbeidet med arbeidsgivere om praksisplasser. Dette er også vanlig i mange andre tiltak i NAV. Dette førte imidlertid til en institusjonalisert «praksisfelle» i samarbeidet med arbeidsgivere, dvs. fokuset på å skaffe praksisplasser framfor lønnet arbeid eller på å skaffe arbeidspraksis uten metodisk oppfølging på arbeidsplassen. Dette skaper en systemutfordring for implementeringen av SE, fordi SE forutsetter at oppfølging og trening av kandidater foregår på arbeidsplassen med utgangspunkt i god match mellom deltakernes forutsetninger og arbeidsgivernes behov, og med ansettelse som mål.

Faktorer på organisasjonsnivå

På organisasjonsnivå, dvs. i NAV eller i de kommunale Flyktningtjenestene, trakk medarbeiderne i forsøksprosjektene fram faktorer som ledelsesforankring og sikring av økonomiske ressurser for finansiering av jobbspesialiststillinger. Begge deler var en forutsetning for at forsøksprosjektene kunne sette i gang utprøving av SE. I tillegg har analysen avdekket mer uventede faktorer i forskningen om implementering av SE, idet tid og mulighet for læring og utvikling i stillingen, samarbeidsrelasjoner med markedskontakter i NAV og fysiske ressurser for utførelse av jobbspesialistens rolle ble trukket fram som forutsetninger. Dette utdypes i det følgende.

Både Introduksjonsprogrammets og Jobbsjansens prosjekter målstyres, dvs. Regjeringen setter resultatmål og stiller rapporteringskrav. Resultatmålene i 2018 for Introduksjonsprogrammet og Jobbsjansen for hjemmeværende kvinner er at andelen som skal ha overgang til arbeid eller utdanning etter endt tiltak, skal ligge på henholdsvis 70 og 65 prosent (Tildelingsbrev til IMDi 2018). Metodeutprøving, i dette tilfellet utvikling av SE-kompetanse, kan potensielt forhindre prosjektene fra å oppnå resultatkravene og i tilfellet Jobbsjansen føre til avbrutt prosjektfinansiering i kommende år. Forsøksprosjektene antok i oppstartsfasen at rendyrking av SE ville bli ressurskrevende, blant annet fordi jobbspesialistene måtte tilegne seg den nødvendige kompetansen og forsøksprosjektene måtte ha rom til å endre på strukturer og aktiviteter og utvikle nye typer metoder og verktøy som er i tråd med SE. I tillegg til å sikre god kvalitet i SE-oppfølging av deltakerne måtte forsøksprosjektene starte med oppfølging av et mindre antall deltakere (5–10) enn det som var fastsatt i kravene fra IMDi (20–25). Å sikre rom for læring og utvikling av SE i den daglige driften

var en viktig forutsetning for implementering. Samtidig kan denne typen utviklingsarbeid komme i konflikt med resultatkravene fra Regjeringen og med dette sette kvalifiseringstiltak for innvandrere i risiko for framtidig finansiering. Anerkjennelsen av læring og utvikling i målstyringen av prosjektene framstår derfor som en viktig pre-eksisterende faktor for implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere.

En annen pre-eksisterende faktor som er identifisert på organisasjonsnivå, er rolleavklaringen i forhold til markedskontaktfunksjonen i NAV. Markedskontakt står for bygging og vedlikehold av relasjonene til arbeidsgivere og anskaffelse av praksisplasser. SE forutsetter at jobbspesialistene selv utvikler relasjoner med arbeidsgivere og har tett samarbeid med arbeidsgivere når de følger arbeidssøkerne på arbeidsplassene. Denne relasjonen er avgjørende for resultatet av utplassering på overgang til arbeid, kvalitet i oppfølgingen og selve utøvelsen av SE. I forsøksprosjektene så vi at markedskontaktfunksjonen i NAV kan komme i konflikt med jobbspesialistfunksjonen. For eksempel opplevde noen jobbspesialister at markedskontaktene ikke ville «gi fra seg» sine etablerte kontakter med arbeidsgivere. «*Det er min arbeidsplass..., for da ødelegger du...*» –var beskjeden fra markedskontaktene. I praksis betød det at jobbspesialistene ikke fikk lov til å kontakte disse arbeidsgiverne eller følge sine deltakere på disse arbeidsplassene. Det var også noen jobbspesialister som fikk «føringer» fra markedskontakter om hvordan de skulle tilpasse seg etablerte arbeidsmåter i organisasjonen. Slike samarbeidsutfordringer kan skape usikkerhet om jobbspesialistens stilling i organisasjonen, begrense jobbspesialistens handlingsrom og hindre individuelt tilpasset oppfølging.

Manglende fysiske ressurser i forsøksprosjektene, som mobiltelefoner, telefontilgang til Outlook-kalenderen eller fjerntilgang til fagsystemer viste seg å skape utfordringer for utføring av jobbspesialistrollen. Dermed ble jobbspesialistene mindre tilgjengelige, fleksible og operative i forholdet til deltakere og arbeidsgivere.

Faktorer på gruppenivå

Avklaring av jobbspesialistrollen i team framkom som en viktig faktor på gruppenivå. Den var særlig aktuell i Introduksjonprogrammet. Tiltaket har større team og kjennetegnes av en veilederfunksjon (programrådgiver) med omfattende arbeidsoppgaver i tillegg til oppfølgingen mot arbeid, som for eksempel saksbehandling og oppfølging på områder som bolig, økonomi, voksenopplæring osv. Forsøksprosjektene i Introduksjonsprogrammet har valgt ulike jobbspesialistmodeller. Noen har rendyrket jobbspesialistrollen i arbeidsgruppen. Da beholder programrådgiverne et helhetlig ansvar for oppfølging av deltakeren, også på andre områder enn arbeid, mens jobbspesialistene får ansvar for arbeidsrettet veiledning etter SE-femtrinnsstilnærming. Programkoordinatorene henviser da deltakere som fyller interne kriterier for SE-oppfølging, til jobbspesialister og gir ansvaret for arbeidsrettet oppfølging til disse.

Andre forsøksprosjekter hadde valgt å kombinere jobbspesialist- og programrådgiverroller slik at en jobbspesialist hadde fullt ansvar for en deltaker, altså også for saksbehandling og eventuelle andre oppfølgingsområder i tillegg til oppfølgingen mot arbeid. I denne modellen ble deltakerne også «henvist» til jobbspesialister av programrådgiverne.

Denne modellen var i stor grad benyttet i Jobbsjansen. Begge modellene krevde utvikling av rutiner og kriterier for «henvisning» av deltakere til en jobbspesialist.

Utfordringen ved den første modellen var rolleavklaringen mellom jobbspesialist og programrådgiver med hensyn til ansvarsområder, utføring av saksbehandling, journalføring, samarbeid om deltakerens framgang og ikke minst overføring til jobbspesialisten av ansvaret for oppfølging mot jobb. Mange jobbspesialister opplevde å befinne seg «i ukjent terreng» og var usikre på samarbeidsrelasjonene til programrådgiverne. Her framkom det et tydelig behov for lederstøtte og oppmerksom ledelse av implementeringsprosessen av team/avdelingsledere. For å sikre implementeringen av SE, måtte ledere i forsøksprosjektene skape en felles forståelse blant medarbeidere i Introduksjonsprogram og avdelinger der Jobbsjansen inngikk, for behovet for utvikling av SE/jobbspesialistkompetansen. Det ble sett på som en anledning til å utvikle et arbeidsmiljø der samarbeid og åpenhet var anerkjente verdier.

Utfordringen ved den andre modellen, som var særlig tydelig i Introduksjonsprogrammet, var å legge til rette for at jobbspesialistene kan ha en hverdag som tilsvarer deres funksjon. De måtte få mer tid i hverdagen til å følge opp deltakere mot arbeid, bygge relasjoner med arbeidsgivere og ha tid til å følge opp deltakerne på arbeidsplassen. I noen tilfeller i Introduksjonsprogrammet viste det seg at kombinasjonen av programrådgiverrollen og jobbspesialistrollen var en barriere for utvikling av jobbspesialistkompetanse hos medarbeiderne. Noen jobbspesialister følte at de var kun 20 prosent jobbspesialister, mens resten av arbeidstiden gikk til saksbehandling og oppfølging av deltakerne på andre områder enn arbeid.

Faktorer på individnivå

Profesjonell modenhet er en tydelig faktor på individnivå i våre data. Noen jobbspesialister i forsøksprosjektene hadde jobbet etter SE-tilnærmingen tidligere og hadde opparbeidet seg en forståelse av tilnærmingen og modenhet i anvendelsen av tilnærmingen. Andre jobbspesialister skulle gjennomgå en profesjonell utvikling fra veileder/programrådgiver til jobbspesialist i løpet av prosjektperioden, en prosess som var kjennetegnet av usikkerhet og til dels frykt, spesielt knyttet til det å bygge relasjoner med arbeidsgivere og å utføre oppfølging på arbeidsplassen. Flere av jobbspesialistene uttrykte i oppstartsfasen at de var bekymret for at de ikke var personlig egnet til å fungere som jobbspesialister. Bekymringen kunne være en konsekvens av en feil forestilling av jobbspesialistrollen, manglende erfaring fra arbeid med SE og mangel på SE-verktøy som var tilpasset målgruppen. Profesjonell umodenhet kunne bli mistolket som introvertisme eller som mangel på «push»-energi eller det å være tøff. Samtidig hadde disse jobbspesialistene mye annen relevant kompetanse, som for eksempel kjennskap til målgruppen for prosjektet (altså innvandrere med omfattende bistandsbehov) og deres utfordringer, kjennskap til regelverket for målgruppen og mer. Det som gjensto var å bygge opp kompetanse i å utføre selve SE-femtrinnsprosessen, noe som ville kreve både tid og erfaring.

Instruksen for SE

Medarbeiderne som var tilknyttet forsøksprosjektene, hadde varierende oppfatninger av hva SE er. Dette gjaldt også medarbeidere i kvalifiseringstiltak som deltok i gruppediskusjonene om SE på ovennevnte nettverkssamlingen arrangert av IMDi ved oppstart av prosjektet. Noen hadde hørt om effekter av metoden på overgang til arbeid. Noen assosierte SE utelukkende med tidlig utplassering på arbeidsplasser. For noen var tilnærmingen synonymt med tett oppfølging, mens andre oppfattet metoden som oppfølging på arbeidsplassen, og så videre. Mangel på en formalisert, tydelig definisjon av SE fra myndighetenes side kan være én forklaring på dette. Den andre faktoren som framkom når det gjaldt instruks for SE, var behovet for en bedre tilpasning av SE-verktøy til målgruppen. European Union of Supported Employments verktøykasse for SE-femtrinnsprosessen (EUSE 2010) virket for mange jobbspesialister som diffus og vanskelig å sette ut i livet med tanke på deres målgruppe. Dette gjaldt både organisatorisk tilrettelegging for implementering av SE og utføring av jobbspesialistrollen. Mange av våre informanter påpekte at eksisterende metodeveiledningsverktøy innen SE burde tilpasses konteksten av kvalifiseringstiltak for innvandrere.

DRØFTING

Utviklingen av SE som et satsingsområde i Norge for å styrke arbeidsinkludering av utsatte grupper tar utgangspunkt i en evidensbase, basert på studier fra en rekke land, som viser gode effekter av tilnærmingen på overgang til arbeid for personer med funksjonsnedsettelser eller alvorlige psykiske lidelser. Hvor effektiv SE blir for innvandrere som målgruppe, og hvilke forutsetninger som må være til stede for at SE skal vise gode effekter i kvalifiseringstiltak for innvandrere, er foreløpig uvisst. Det finnes lite dokumentert kunnskap om implementering av SE for innvandrere som målgruppe, og vi vet lite om faktorer for implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Det eneste dokumenterte forsøket med implementering av SE for innvandrere som målgruppe ble gjennomført i begynnelsen av 2000-tallet i Sverige. Her ble det påpekt at flere av SE-prinsippene hadde blitt brutt i implementeringen. Sluttrapporten fra evalueringen konkluderte med at jobbspesialistene i praksis ikke utførte SE i sin helhet (Åslund & Johansson 2011: 404). Dette kan forklare at de dokumenterte effektene ikke var overbevisende.

Formålet med denne artikkelen har vært å peke på såkalte pre-eksisterende faktorer ved igangsetting av implementeringen av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere, altså faktorer som gjør seg gjeldende i en forberedende eller utforskende fase⁴ av implementeringen (Fixsen mfl. 2009; Meyers, Durlak & Wandersman. 2012). Analysen har avdekket en rekke pre-eksisterende faktorer på system-, organisasjons-, gruppe- og individnivå samt faktorer knyttet til instruks for SE. Når det gjelder instruks, viser studien at SE-tilnærmingen vekker en del skepsis blant medarbeidere i kvalifiseringstiltak for innvandrere med tanke på relevans for deres målgruppe, ressursbruk og implementering innenfor eksisterende

4. Omtales ulikt i ulike prosessmodeller.

regelverk for tiltaksdrift. Våre informanter har omtalt eksisterende beskrivelser av SE-tilnærmingen som diffuse og vanskelige å omsette i praksis. Når det gjelder NAV og kvalifiseringstiltak for innvandrere, så vi tydelig et behov for normative avklaringer av hva SE er og ikke er. Tidligere forskning har anbefalt at SE utføres i henhold til kvalitetsstandarder (Drake mfl. 2012; Bonfils mfl. 2016). I 2018 har både SENO og Arbeids- og velferdsdirektoratet kommet med hver sin kvalitetsveileder for SE-femtrinnsprosessen som vil kunne bidra til å avklare misoppfatninger om SE i praksisfeltet. I hvilken grad disse veilederne er overførbare og relevante for kvalifiseringstiltak for innvandrere, er et åpent spørsmål som bør utforskes.

Jeg har også identifisert faktorer på systemnivå som er relevante for implementering av SE for innvandrere som målgruppe. Tidligere forskning om SE-implementering har pekt på tverrsektorielt samarbeid (Bonfils mfl. 2016) som en vesentlig faktor med referanse til helsemyndigheter og arbeidsformidlingstjenester. I kvalifiseringstiltak for innvandrere i Norge er samarbeid med Voksenopplæringen og tilrettelegging for språkprogresjon på arbeidsplassen en tydelig potensiell faktor for vellykket implementering av SE. Tidligere forskning har også påpekt at regelverk og lokal policy, for eksempel retningslinjer for rehabilitering (Hasson mfl. 2011) eller regler for arbeidsevnevurdering (Bonfils mfl. 2016) er faktorer som har betydning for implementeringen av SE for tradisjonelle målgrupper. Den foreliggende studien viser at selve lovverket og en institusjonalisert praksis i kvalifiseringstiltak for innvandrere, spesielt i Introduksjonsprogrammet, kan oppfattes av praktikere som for rigide til at slike tiltak kan gi mulighet for rendyrking av SE. En annen utfordring på systemnivå som framkom i vår studie, gjaldt samarbeidet mellom kvalifiseringstiltak for innvandrere og arbeidsgivere og den institusjonaliserte arbeidsmåten omtalt i artikkelen som «praksisfelle». Selv om nyere norsk forskning kritiserer bruk av praksisplasser (se f.eks. Frøyland & Spjelkavik 2014; Zhang 2016; Friberg & Elgvin 2016), er «praksisfelle» ikke tidligere trukket fram som en barriere for implementering av SE. Det som er spesielt i konteksten av kvalifiseringstiltak for innvandrere og andre målgrupper, er at de per definisjon er «kvalifiseringstiltak» som i mange år har brukt arbeidsplasser for å aktivisere deltakere. Derfor ble det skapt et spesielt klima for samarbeid mellom kvalifiseringstiltakene og arbeidsgivere som ikke er lett å forandre, og som er til hinder for innføring av SE-tilnærmingen.

Studien finner også en rekke pre-eksisterende faktorer på organisasjons- og gruppenivå som tidligere er identifisert med tanke på implementering av evidensbasert kunnskap generelt og SE spesielt. Tidligere forskning har framhevet ledelse av SE-implementering som en viktig faktor for implementering av SE (Rinaldi, Miller & Perkins 2010; Kirsh 2016). I tråd med tidligere forskning (Spjelkavik mfl. 2011; Bolfils mfl. 2016; Kirsh 2016; Spjelkavik mfl. 2016) har jeg også i denne studien sett at innføringen av jobbspesialistfunksjonen i kvalifiseringstiltak for innvandrere utfordret etablerte arbeidsmåter, samarbeidsrelasjoner og i det hele tatt ble et spørsmål om tillit til jobbspesialisten som eget kompetanseområde. Disse utfordringene tydeliggjør behov for oppmerksom, proaktiv og tilstedeværende ledelse av igangsetting av implementeringen. Ledelsesoppgaver i denne fasen er å avklare ansvarsområder, forebygge rollekonflikter og legge til rette for samarbeid mellom jobbspesialister, programrådgivere og andre veiledere, markedskontakter osv. for å sikre effektiv SE-implementering i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Som Drake mfl. (2012) har

påpekt, må ledelsen som har ansvar for implementering av SE, kunne påta seg rollen som endringsagent i organisasjonen. Dette gjelder spesielt ledelse av implementering av SE for innvandrere som målgruppe fordi det ennå ikke finnes dokumentert kunnskap om implementering for denne målgruppen.

Selv om finansiering av jobbspesialiststillinger og ledelsesforankring i organisasjonene ikke har blitt særlig vektlagt i denne studien, kan dette utgjøre det største hinderet for implementering av SE i kvalifiseringstiltak og arbeidsrettede tiltak for innvandrere. For alle forsøksprosjektene var sikker ekstra finansiering og ledelsesforankring viktige faktorer for implementering av SE. Deltakelse i et forskningsprosjekt dekket finansieringsbehovet i forsøksperioden. I tråd med tidligere forskning om SE-implementering (Spjelkavik mfl. 2011; Aarons mfl. 2011; Drake mfl. 2012; Grey mfl. 2012; Bolfils mfl. 2016; Noel mfl. 2017), vil jeg anbefale policymakere og myndigheter å ta hensyn til denne barrieren for å sikre et bærekraftig SE-tilbud ved eventuell mainstreaming av SE i kvalifiseringstiltak og arbeidsrettede tiltak for innvandrere.

Når det gjelder faktorer på individnivå, avdekker denne studien behov for å styrke kompetansen på samhandling med arbeidsgiverne for å kunne implementere SE. Dette er i tråd med tidligere forskning om implementering av «place-train⁵»-tilnærminger i NAV (se f.eks. Frøyland & Spjelkavik 2014; Spjelkavik 2016;). Samtidig viser studien at kompetanseheving alene ikke nødvendigvis løser utfordringene. Implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere forutsetter at kompetansen tas i bruk og fører til endring i arbeidsmåter og utvikling og institusjonalisering av nye verktøy og handlingsmåter i veiledningen av deltaker mot arbeid. Studien drøftet blant annet spørsmål om et SE-aktivitetssløp for introdeltakere som eksempel på denne typen utfordring.

Selv om faktorene i denne studien er kategorisert på ulike hierarkiske nivåer, er det viktig å ta hensyn til samspeillet mellom disse. Profesjonell umodenhet hos jobbspesialister på individnivå, manglende kompetanse om oppfølging på arbeidsplasser og rolleavklaring på organisasjonsnivå påvirkes av mangelen på tilrettelagte instruksjoner for implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Etablert praksis for samarbeid med arbeidsgivere på systemnivå har sammenheng med manglende kompetanse om arbeidsgivere på gruppenivå, osv. Ifølge Hasson mfl. (2011) kan noen pre-eksisterende faktorer kun gjelde i oppstartsfasen og overvinnes med informasjon til praksisfeltet og med opparbeidet erfaring, mens andre, spesielt faktorer på systemnivå, kan være vanskelige å endre i et kortsiktig perspektiv. En slik endring vil kreve oppmerksomhet fra beslutningstakere og en tverrsektoriell tilnærming til hvordan de identifiserte utfordringene skal håndteres.

5. «Place-train» er en tilnærming til arbeidsinkludering der brukere så raskt som mulig utplasseres på ordinære arbeidsplasser der de får nødvendig kvalifisering og støtte for å forbli i jobb. «Place-train» er et viktig element i SE.

BEGRENSNINGER

Denne studien er avgrenset til pre-eksisterende faktorer som er antatt å ha betydning for implementering av SE og effekter av tilnærmingen ovenfor målgruppen «innvandrere med omfattende bistandsbehov». Faktorene må valideres gjennom effektevalueringer. Studien drøfter ikke implementeringsfaktorer i andre faser av implementeringen, og heller ikke deltakerfaktorer, som ifølge Gurses mfl. (2010) også har betydning for implementering av evidensbasert kunnskap, og som dermed er viktige å ta med i videre evaluering av implementeringen og dens resultater. Vi trenger mer forskning for å identifisere slike faktorer i tilknytning til kvalifiseringstiltak for innvandrere. Jeg drøfter i mindre grad kontekstuelle faktorer som velferdssystemet, arbeidsledighet, trygdeytelser osv. fordi studien publiseres i Norge og datamaterialet i denne artikkelen ikke har omtalt denne typen kontekstuelle faktorer. Siden studien er gjort i kvalifiseringstiltak for innvandrere der informantene har betydelig kompetanse om målgruppens utfordringer, er det sannsynlig at en rekke målgruppespesifikke faktorer ikke har blitt fanget i denne konteksten.

KONKLUSJON

Denne studien bidrar med ny, strukturert, teoriforankret og praksisbasert kunnskap om faktorer som kan være viktige for implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Studien framhever pre-eksisterende faktorer for implementering som det bør tas hensyn til i den første forberedende fasen der det legges til rette for tilpasning av SE til lokale forhold i organisasjonene som jobber med innvandrere som målgruppe. Potensielle faktorer er avdekket på system-, organisasjons-, gruppe- og individnivå og i retningslinjene for SE. Denne typen kunnskap er avgjørende for å bidra til utvikling av effektiv politikk, styring og ledelse av implementering av SE i kvalifiseringstiltak for innvandrere. Det er behov for mer nyansert kunnskap om SE-implementering i kvalifiseringstiltak for innvandrere fra andre faser av implementeringen for å få en mer helhetlig forståelse av implementeringsfaktorene for denne nye målgruppen for SE. Studiens funn har også relevans utover implementering av Supported Employment. Studien framhever viktige barrierer for arbeidsinkludering av utsatte grupper innvandrere.

REFERANSER

- Aarons, G.A., Hurlburt, M. & Horwitz, S.M. (2011). Advancing a conceptual model of evidence-based practice implementation in public services. *Adm Policy Ment Health*, 38, 4–23. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10488-010-0327-7>
- Bauer M.S., Damschroder, L., Hagedorn, H., Smith, J. & Kilbourne A.M. (2015). An introduction to implementation science for the non-specialist. *BMP Psychology* 3, 32. DOI: <https://doi.org/10.1186/s40359-015-0089-9>
- Birkelund, G. E., Rogstad, J., Heggebø, K., Aspøy, T. M. & Bjelland, H. F. (2014). Diskriminering i arbeidslivet – Resultater fra randomiserte felteksperiment i Oslo, Stavanger, Bergen og Trondheim. *Sosiologisk Tidsskrift*, 22, 352–382.

- Blystad, R. & Spjelkavik, Ø. (1996). *Integrering av yrkeshemmede i arbeidslivet: evaluering av Arbeid med bistand*. Rapport96:6. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Bratsberg B., Raaum, O. & Røed, K. (2017). Immigrant labor market integration across admission classes. *Nordic Economic Policy Review*, 2017, 17–54. DOI: <http://dx.doi.org/10.6027/TN2017-520>
- Bonfils, I.S., Hansen, H., Dalum, H.S. & Eplov, L.F. (2016). Implementation of the individual placement and support approach – facilitators and barriers. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 19, 318–333. DOI: <https://doi.org/10.1080/15017419.2016.1222306>
- Bø, T.P. (2013). *Innvandrere på arbeidsmarkedet: data fra arbeidskraftundersøkelsen*. Rapport 13:49, Oslo: SSB.
- Drange, I. (2014). *Mangfoldsledelse. En kunnskapsoversikt*. Rapport 14:3. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet. DOI: <https://doi.org/10.7577/afi/rapport/2014:3>
- Djuve, A.B., Kavli, H.C., Sterri E.B. & Bråten, B. (2017) *Introduksjonsprogram og norskopplæring: Hva virker – for hvem?* Rapport 17:31. Oslo: Fafo.
- Drake R.E., Bond G.R. & Becker, D.R. (2012). *Individual Placement and Support: An Evidence-Based Approach to Supported Employment*. NY: Oxford University Press. DOI: <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199734016.001.0001>
- Ekeland, A. (2012). *Ny sjanse – varige resultater? En vurdering av integreringstiltaket «Ny sjanse»*. Rapport 12:17. Oslo: SSB.
- Eriksen, T.H. & Sajjad, T.A. (2015). *Kulturforskjeller i praksis: perspektiver på flerkulturelle Norge*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- EUSE (2010). European Union of Supported Employment Toolkit. Hentet fra <http://www.euse.org/content/supported-employment-toolkit/EUSE-Toolkit-2010.pdf>
- Fixsen D. L., Blase, K.A., Naoom, S.F. & Wallace, F. (2009). Core implementation components. *Research on Social Work Practice*, 19, 531–540. DOI: <https://doi.org/10.1177/1049731509335549>
- Flottorp, S. & Aakhus, E. (2013). Implementeringsforskning: vitenskap for forbedring av praksis. *Norsk Epidemiologi*, 23, 187–196. DOI: <https://doi.org/10.5324/nje.v23i2.1643>
- Friberg, J. & Midtbøen, A. (2017). Ethnicity as skill: Immigrant employment hierarchies in Norwegian low-wage labour markets. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44, 1463–1478. DOI: <https://doi.org/10.1080/1369183x.2017.1388160>
- Friberg, J.H. & Elgvin, O. (2016). Når velferdsstaten bryter tilliten ned: Somaliske innvandrere i møte med NAV. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 3, 257–284. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1504-291x-2016-03-02>
- Frøyland, K. (2018). *Arbeidsinkludering av utsett ungdom – potensialet i bruk av ordinære arbeidsplasser i tråd med Supported Employment*. Avhandling ph.d. nr.2. Oslo: OsloMet –storbyuniversitetet.
- Frøyland, K. & Spjelkavik, Ø. (2017). *Effekt- og følgeevaluering av Lindesneslosen. Underveisrapport 2*. FoU-resultat 2017:01. Oslo:Arbeidsforskningsinstituttet.
- Gurses, A.P., Marsteller, J.A., Ozok, A.A., Xiao, Y., Owens, S. & Pronovost, P.J. (2010). Using interdisciplinary approach to identify factors that affect clinicians' compliance with evidence-based guidelines. *Critical care medicine*, 38, 282–91. DOI: <https://doi.org/10.1097/ccm.0b013e3181e69e02>

- Hasson, H., Andersson, M. & Beierholm, U. (2011). Barriers in implementation of evidence-based practice: Supported employment in Swedish context. *Journal of Health Organization and Management*, 25, 332–345. DOI: <https://doi.org/10.1108/14777261111143563>
- Høgestøl, A. & Skutlaberg, L.S. (2017). *Jobbsjansen 2016: Analyse av individ- og prosjektrapportering*. Rapport 17:01. Bergen: Ideas2evidence.
- Inge, K., Grahama, C.W., Brooks-Lane, N., Wehmanc, P. & Griffind, C. (2018). Defining customized employment as an evidence-based practice: The results of a focus group study. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 48, 155–166. DOI: <https://doi.org/10.3233/jvr-180928>
- Introduksjonsloven: Lov om introduksjonsordning og norskopplæring for nyankomne innvandrere. Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2003-07-04-80#KAPITTEL_2
- Haug, E., Nilsen B.E., Tangnæs, E. & Paulsen, K.M. (2017) Sluttrapport fra KLAR-prosjektet 2013 – 2016. Halden: Høgskolen i Østfold. Hentet fra: https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Kunnskap/Forsok+i+regi+av+NAV/_attachment/517534?_ts=15f01737628&download=true
- Kirsh, B. (2016). Client, contextual and program elements influencing supported employment: A literature review. *Community Mental Health Journal*, 52, 809–820. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10597-015-9936-7>
- Liebig, T. & Tronstad K.R. (2018). Triple disadvantage? A first overview of the integration of refugee women. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, 216. Paris: OECD Publishing. DOI: <https://doi.org/10.1787/3f3a9612-en>
- Lockett, H., Waghorn, G., Kydd, R. & Chant, D. (2016). Predictive validity of evidence-based practices in supported employment: A systematic review and meta-analysis. *Mental Health Review Journal*, 21, 261–28. DOI: <https://doi.org/10.1108/mhrj-12-2015-0040>
- Marshall, T., Goldberg, R.W., Braude, L., Dougherty, R.H., Daniels, A.S., Ghose, S.S., George, P. & Delphin-Rittmon, M-E. (2014). Supported employment: Assessing the evidence. *Psychiatric Services*, 65, 16–23. DOI: <https://doi.org/10.1176/appi.ps.201300262>
- Maximova-Mentzoni, T. (2018) Konflikter på flerkulturelle arbeidsplasser. I H. Heen & R.H. Salomon (red.) *Varme konflikter i arbeidslivet: organisatoriske perspektiver og håndteringsmetoder* (s. 140-162). Oslo: Gyldendal.
- Maximova-Mentzoni, T. (2014). *Fra Ny sjanse til Jobbsjansen: Resultater fra individrapportering for deltakere i 2013*. Rapport. Oslo: IMDi. <http://docplayer.me/6619352-Fra-ny-sjanse-til-jobbsjansen-resultater-fra-individrapportering-for-deltakere-i-2013.html> [lenken 19.02.2019]
- Meyers, D.C., Durlak, J.A. & Wandersman, A. (2012). The Quality implementation Framework: A synthesis of critical steps in the implementation process. *American Journal of Community Psychology*, 50, 462–480. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10464-012-9522-x>
- Midtbøen, A.H. (2015). Etnisk diskriminering i arbeidsmarkedet. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 56, 4–30.
- Midtbøen, A.H. & Rogstad, J. (2012). *Diskrimineringens omfang og årsaker. Etniske minoriteters tilgang til norsk arbeidsliv*. Rapport 12:1. Oslo: Institutt for samfunnsforskning.
- Nilsen, P. (2015). Making sense of implementation theories, models and frameworks. *Implementation Science*, 10:53. DOI: <https://doi.org/10.1186/s13012-015-0242-0>
- Noel V., Bond, G.R., Drake, R.E., Becker, D.R., McHugo, G.J., Swanson, S.J., Alison E., Luciano, A.E. & Greene, M.A. (2017). Barriers and facilitators to sustainment of an evidence-based supported

- employment program. *Adm Policy Ment Health*, 44, 331–338. DOI: <https://doi.org/10.1007/s10488-016-0778-6>
- Nøkleby, H. & Hernes, T. (2017) Effekter av Supported Employment. *Arbeid og velferd*, 2, 65–76.
- Nøkleby H, Blaasvær N. & Berg R.C. (2017). *Supported Employment for arbeidssøkere med bistandsbehov: en systematisk oversikt*. Forskningsoversikt 04.2017. Oslo: Folkehelseinstituttet.
- Orupabo, J. (2016). *Kvinnejobber, mannsjobber og innvandrersjobber*. Oslo: Cappelen Damm.
- Rinaldi M., Miller, L. & Perkins R. (2010). Implementing the individual placement and support (IPS) approach for people with mental health conditions in England. *International Review of Psychiatry*, 22, 163–172. DOI: <https://doi.org/10.3109/09540261003720456>
- Sandal, G.M., Bye, H.H., Fyhn, T. & Markova, V. (2013). «Mangfoldsledelse» og innvandreres tilknytning til arbeidsplassen. Bergen: Society and workplace diversity group, Institutt for samfunnspsykologi, Universitetet i Bergen.
- Schafft, A. & Spjelkavik, Ø. (1999). A Norwegian approach to supported employment: arbeid med bistand. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 12, 147–158.
- Spjelkavik, Ø. (2014). Ordinært arbeid som metode og mål. I K. Frøyland & Ø. Spjelkavik (red.) *Inkluderingskompetanse: ordinært arbeid som mål og middle* (s. 33-49?). Gyldendal Akademisk AS.
- Spjelkavik, Ø. (2016). *Arbeidsrettet brukeroppfølgning: «Place then train» i kvalifiseringsprogrammet i NAV?* Forskningsbasert utprøving av «place then train»-metodikk ved to NAV-kontor. AFI-FOU-resultat 2016:3. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet, Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Spjelkavik, Ø. & Blystad, R. (1997). *A Norwegian Approach to Supported Employment*. Rapport: 97:1. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Spjelkavik Ø., Hagen, B. & Härkäpää, K. (2011). *Supported Employment i Norden*. Rapport 11:3. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet. DOI: <https://doi.org/10.7577/afi/rapport/2011:3>
- Spjelkavik, Ø., Mamelund, S.-E. & Schafft, A. (2016). *Inkluderingskompetanse i NAV. Evaluering av forsøket Kjerneoppgaver i NAV*. Rapport 16: 05. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- SSB (2018). *Introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere*. Hentet fra: <https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/introinnv/aar-tidligere-deltakere>
- Tansella, M. & Thornicroft, G. (2009). Implementation science: Understanding the translation of evidence into practice. *The British Journal of Psychiatry*, 195, 283–285. DOI: <https://doi.org/10.1192/bjp.bp.109.065565>
- Tildelingsbrev til IMDi for 2018 (2017). Justis- og beredskapsdepartementet. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/59f5becfc2384dacb88e9ef4fccba33/tildelingsbrev-imdi-2018.pdf> [lenken 26.05.18]
- Quortrup J. & Spjelkavik Ø. (2013). *Hva er god Arbeid med bistand? – Forhold som kan være av betydning for om deltakerne kommer i arbeid*. Report 13:2. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet. DOI: <https://doi.org/10.7577/afi/rapport/2013:2>
- Valenta, M. (2008). Hindringer for sosial integrering av innvandrere i arbeidslivet. *Søkelys på arbeidslivet*, 25, 355–365.
- Zhang, T. (2016). Virker arbeidspraksis i ordinær virksomhet etter sitt formål? *Søkelys på arbeidslivet*, 33, 45–65. DOI: <https://doi.org/10.18261/issn.1504-7989-2016-01-02-03>

POSTADRESSE:

Arbeidsforskningsinstituttet AFI
OsloMet – storbyuniversitetet
Stensberggata 26
Postboks 4, St. Olavs Plass
0130 Oslo

TELEFON:

23 36 92 00

E-POST:

postmottak-afi@oslomet.no