



ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTET AFI OG
PROBA SAMFUNNSANALYSE

Evaluering av tilskudd til ekspertbistand

Heidi Enehaug
Saliha El-Amrani
Gro Malene Vestøl

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE

THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

AFI-rapport nummer: 2022:05

Evaluering av tilskudd til ekspertbistand

Forfattere: Heidi Enehaug, Saliha El-Amrani, Gro Malene Vestøl

Prosjekt: TILEKS

Prosjektleder: Heidi Enehaug

Oppdragsgiver: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Forskningsgruppe: Arbeid, helse og inkludering

Publisert: August 2022

Antall sider: 92

Forsidefoto: Colourbox

Emneord: ekspertbistand, sykefravær, IA

Resymé: Denne rapporten er skrevet på bakgrunn av en evaluering av *tilskudd til ekspertbistand*. Prosjektet er gjennomført av Arbeidsforskningsinstituttet/OsloMet i samarbeid med Proba samfunnsanalyse, på oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Ekspertbistand er foreløpig ikke godt nok kjent blant arbeidsgivere og i NAV til at tiltaksbruken har vært i tråd med avsatte rammer. Det er imidlertid vanskelig å si hva som ville vært status for virksomhetenes IA-arbeid hvis IA-avtalen hadde fått fungere under normalforhold (uten pandemi). Dette taler for at dagens IA-avtale og virkemidlene bør få virke en stund til, uten at det blir gjort store endringer i en eventuell ny IA-avtale. Hvorvidt ekspertbistand skal videreføres eller ikke bør også vurderes i lys av dette. Dersom underforbruket vedvarer gir det imidlertid grunnlag for å revurdere størrelsen på rammene, innretningen og eventuelt hvorvidt ekspertbistand godt nok treffer arbeidsgiveres behov.

Evalueringen konkluderer med at tilskudd til ekspertbistand i nokså stor grad brukes i tråd med intensjonene, og fremstår som et hensiktsmessig tiltak som dekker et reelt behov for støtte på den enkelte arbeidsplass. Det kan likevel være behov for å bedre både det NAV-interne og det eksterne informasjonsarbeidet mot arbeidsgiverne, forbedre ekspertrapportene, tydeliggjøre intensjonene for tiltaket i forskrift og regelverk samt tydeliggjøre partenes rolle i informasjonsarbeidet overfor ansatte og arbeidsgivere.

ISBN 978-82-7609-439-8

ISSN 2703-836X

© Arbeidsforskningsinstituttet AFI, OsloMet – storbyuniversitetet, 2022

© Work Research Institute (AFI), OsloMet – Oslo Metropolitan University, 2022

© Forfatter(e)/Author(s)

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

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

Telefon: +47 93 29 80 30

E-post: postmottak-afi@oslomet.no

Nettadresse: oslomet.no/om/afi

Publikasjonen kan lastes ned gratis fra [arkivet](#)

Publications are available for free download from the [archive](#)

Forord

Denne rapporten er skrevet på bakgrunn av en evaluering av *tilskudd til ekspertbistand*. Prosjektet er gjennomført av Arbeidsforskningsinstituttet/OsloMet i samarbeid med Proba samfunnsanalyse, på oppdrag fra Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Heidi Enehaug har vært prosjektleder, og Saliha El-Amrani og Gro Malene Vestøl har vært prosjektmedarbeidere. Knut Fossetøl (AFI) og Helene Berg (Proba) har kvalitetssikret rapporten, og Toril Sandnes og Christina Lindskog (AFI) har bistått med korrekturlesning og publisering. Forfatterne står ansvarlig for innholdet i rapporten.

Vi ønsker å takke våre informanter i case- og intervjuundersøkelser, og arbeidsgivere som besvarte spørreundersøkelsen for velvillig tidsbruk, samt Arbeids- og tjenesteavdelingen i Arbeids- og velferdsdirektoratet for godt samarbeid og tilrettelegging i prosjektprosessen.

Oslo, juni 2022

Heidi Enehaug, Saliha El-Amrani og Gro Malene Vestøl

Innhold

Forord	i
Sammendrag	v
1. Innledning og bakgrunn	1
1.2 Endringsteori.....	2
1.3 Problemstillinger, metoder og datagrunnlag	6
1.4 Rapportens oppbygning	12
2 Kjennetegn ved bruk av ordningen	13
2.1 Omfang	13
2.2 Kjennetegn ved virksomhetene	16
2.3 Hva slags tilrettelegging var vurdert/gjennomført før ekspertbistand?	19
2.4 Kjennetegn ved kandidatene	20
2.5 Når i sykefraværsløpet ble ekspertbistand gitt?	24
2.6 Kjennetegn ved ekspertene	26
2.7 Formål med ekspertbistand, og hva det faktisk ble benyttet til	28
2.8 Videre oppfølging.....	31
2.9 Oppsummering	32
3 Forvaltningen av ekspertbistand.....	34
3.1 Tolkning av regelverket	34
3.2 Forankring, samarbeid og støtte i NAV	39
3.3 Oppsummerende merknader.....	42
4 Erfaringer med bruken av ekspertbistand	44
4.1 Kjennskap til ordningen blant arbeidsgivere	44
4.2 Hva gjør NALS for å gjøre ordningen kjent?	46
4.3 Størrelsen på tilskuddet.....	49
4.4 Synspunkter på ekspertrapportene	52
4.5 Oppsummerende merknader.....	53
5 Måloppnåelse.....	55
5.1 Arbeidstakerens arbeidssituasjon etter ekspertbistand	55
5.2 Arbeidsgiveres vurdering av ekspertbistand som virkemiddel.....	57
5.3 NALS´ vurdering av ekspertbistand som virkemiddel	61

5.4 Oppsummering	61
6 Avsluttende drøfting og konklusjoner	63
6.1 Underforbruket av ekspertbistand	63
6.2 Brukes tilskuddet i tråd med intensjonene?	63
6.3 Betingelser for at tiltaket skal fungere	67
6.4 Konklusjon	71
Referanser	73
Vedlegg: Spørreskjema til arbeidsgivere	75

Figuroversikt

Figur 1 Endringsteori for tilskudd til ekspertbistand	3
Figur 2 Utvikling i bruk av tilskudd til ekspertbistand – september 2019 til september 2021. Antall virksomheter	13
Figur 3 Tiltak gjennomført på arbeidsplassen i forkant av søknad om ekspertbistand (n=231)	20
Figur 4 Andel av kandidatene som mottar sykepenger måned for måned 12 måneder før og etter ekspertbistand	25
Figur 5 Fordeling av eksperter, etter ekspertenes profesjon. (n=234)	27
Figur 6 Formålet med ekspertbistand (n=231)	29
Figur 7 Innholdet i ekspertbistanden (type bistand) (n=233)	31
Figur 8 Arbeidsgivernes forståelse av ekspertbistand og ulike aktørers rollefordeling (n=249)	39
Figur 9 Hvordan ble arbeidsgiverne kjent med ordningen (flere svar mulig). (n=261)	45
Figur 10 Arbeidsgivernes erfaringer med NAV-samarbeidet	48
Figur 11 Beløp per tilsagn, alle tilsagn i perioden september 2019-september 2021	50
Figur 12 Andel som har et arbeidsforhold og andel som er i arbeid hver måned etter tilgang til ekspertbistand	56
Figur 13 Arbeidsgivernes vurdering av resultater av ekspertbistand (n=229)	57

Tabelloversikt

Tabell 1 Oversikt over utvalg, svarprosent og representativitet eller ulike kjennetegn ved virksomhetene	11
Tabell 2 Antall virksomheter og antall kandidater september 2019 – september 2021, fordelt etter fylke	14
Tabell 3 Virksomheter som har fått tilskudd til ekspertbistand, fordelt etter hovednæringsområde	17
Tabell 4 Virksomheter som har fått tilskudd til ekspertbistand, fordelt etter virksomhetsstørrelse	18

Tabell 5 Fordeling blant kandidatene, etter alder, kjønn, innvandrerbakgrunn og (selvrapportert) utdanningsnivå.....	21
Tabell 6 Fordeling blant kandidatene, etter yrke/yrkesgruppe.....	22
Tabell 7 Kandidatenes yrker og kompetansenivå basert på yrkesklassifisering (STYRK-08).	23
Tabell 8 Historikk i NAV - sykepenges, arbeidssøkerstatus i Arena og tiltaksdeltakelse målt 3 måneder før oppstart og ved oppstart.....	24
Tabell 9 Status 6 og 12 måneder etter oppstart av ekspertbistand for kandidater som ikke lenger er i arbeid	56

Sammendrag

Formålet med denne evalueringen har vært todelt: for det første, å undersøke kjennetegn ved bruken av ekspertbistand, forvaltningspraksis og måloppnåelse. For det andre, å synliggjøre erfaringer med tilskuddsordningen sett fra ulike aktørperspektiver.

Prosjektet har undersøkt hvorvidt ordningen brukes i tråd med intensjonene, viktige forutsetninger for å oppnå målene for ordningen, samt synspunkter fra involverte aktører på hvordan de vurderer måloppnåelsen. Det er imidlertid ikke en effektevaluering.

Det er brukt både kvalitative og kvantitative metoder i datainnsamlingen; registerdata fra NAV, spørreundersøkelse til virksomheter som har brukt ekspertbistand, gjennomgang av et utvalg søknader og ekspertrapporter, intervjuer med arbeidslivssentrene, samt en casestudie bestående av 3 case. Datainnsamlingen ble gjennomført på ulike tidspunkter i perioden høst 2020 til vår 2022.

Implementeringen av tilskudd til ekspertbistand har så langt foregått over en periode på om lag tre år. Parallelt har det norske arbeidslivet vært gjennom store endringer knyttet til koronapandemien. Denne situasjonen har preget arbeidsorganiseringen også internt i NAV-systemet, og har antakelig påvirket innretning og bruk av ekspertbistand. Evalueringen har avdekket et underforbruk av ekspertbistand, samtidig som det er relativt høy grad av tilfredshet med ordningen blant de arbeidsgiverne som har brukt den. Underforbruket kan skyldes flere forhold, men det er rimelig å anta at pandemien har medført mer oppmerksomhet rundt andre problemstillinger og ordninger, både internt i NAV og blant partene i arbeidslivet. Arbeidsgivere kan ha hatt større fokus på kompensasjons- og lønnsstøtteordninger, og dermed mindre kapasitet til å drive sykefraværsoppfølging i virksomhetene, mens NAV har hatt stort arbeidspress og omdisponering av ressurser knyttet til de samme ordningene.

Evalueringen har vært avgrenset til virksomheter som har fått tilskudd til ekspertbistand. Det betyr at evalueringen ikke kan gi svar på hvilken kjennskap norske arbeidsgivere *generelt* har til tilskuddsordningen. Vi har imidlertid undersøkt hva NAV har gjort/gjør for å gjøre ordningen kjent blant norske arbeidsgivere, samt at vi har stilt arbeidsgivere som har brukt ekspertbistand spørsmål om hvordan de fikk kjennskap til ordningen.

Ekspertene bistår ofte i fastlåste og sammensatte sykefraværsforløp, og arbeidsgiverne er i stor grad fornøyd med å få ekstern støtte og hjelp til å se nye muligheter. Arbeidsgivere som er positive til bruken av ekspertbistand legger vekt på at eksperten tilfører kompetanse bedriften/virksomhetene mangler, bedrer den interne dialogen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker, avlaster leder i sykefraværsoppfølgingen, løser opp i fastlåste eller konfliktfylte situasjoner, bidrar til forebygging av eller reduksjon i sykefraværet og bidrar med arbeidsevnevurdering. Ekspertenes bistand ser ut til å være situasjons- og kontekstspesifikk, påkoblet både individ og arbeidsplass, og utgjør slik sett en annen type oppfølging enn den NAV selv bidrar med, selv i situasjoner der det foretas arbeidsevnevurdering. Arbeidsgivere som er kritiske til ekspertbistand begrunner dette med manglende kompetanse hos ekspert, mangelfull motivasjon hos arbeidstaker, uklare mål for bistanden eller at NAV ikke var tett nok på i prosessen.

Informasjonsarbeid og arbeidsgivernes kjennskap til ordningen

Det eksisterer et underforbruk av ekspertbistand sett i forhold til avsatte midler. Både NAV og arbeidsgivere har foreløpig for liten kjennskap til ekspertbistand, og det er derfor sannsynligvis et rom for økning i tiltaksbruken. Det er stor variasjon i hvordan arbeidsgiverne har blitt kjent med

ordningen, men det vanligste er at de har fått informasjon fra IA-rådgiver ved NAV Arbeidslivssentre (NALS) eller fra bedriftshelsetjenesten. Samlet sett er det likevel NAV som har vært den viktigste aktøren for at arbeidsgivere skal få kjennskap til ordningen. Flertallet av arbeidsgiverne har fått kjennskap til ekspertbistand via en eller flere NAV-kanaler.

Arbeidslivssentrene opplyser at de primært har informert arbeidsgivere gjennom nyhetsbrev, sosiale medier, digitale eller fysiske informasjonsmøter eller gjennom direkte dialog. Flere peker også på at fellesmøter med virksomhetene har vært en god kanal for å dele informasjon om ekspertbistand.

Til tross for det informasjonsarbeidet som pågår og allerede er gjennomført, er en gjennomgående tilbakemelding fra arbeidslivssentrene at kjennskapen til ordningen blant arbeidsgivere er for lav. Enkelte hevder at det har manglet en overordnet strategi for hvordan ordningen skulle gjøres kjent, og at dette blant annet har ført til lite systematikk i informasjonsarbeidet. Her er det imidlertid stor variasjon mellom ulike NALS. Det ser likevel ut til å være behov for å styrke informasjonsarbeidet, men NALS har i liten grad planer for hvordan dette arbeidet skal konkretiseres internt og ut mot arbeidslivet.

IA-avtalen, og særlig bransjeprogramsatsningen, legger vekt på lokalt partssamarbeid og på hvilken rolle arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene kan spille for å bidra i sykefraværsarbeidet. Partene kan antakelig spille en aktiv rolle også når det gjelder generell informasjonsformidling om tiltak og virkemidler, slik som ekspertbistand. Evalueringen viser at arbeidsgiver-, arbeidstaker- og bransjeorganisasjonene har hatt en svært liten rolle i informasjonsarbeidet knyttet til ekspertbistand (sett fra arbeidsgivers perspektiv). Likevel er enkelte arbeidsgiverorganisasjoner i gang med dette arbeidet, og har for eksempel utarbeidet konkrete forslag til anbefalte eksperter som arbeidsgiver kan søke hjelp hos.

Dersom ekspertbistand skal videreføres bør partenes rolle i forhold til informasjonsformidling og eventuell veiledning tydeliggjøres overfor partene. Eventuelle fremtidige evalueringer kan med fordel se nærmere på hvilken betydning sentrale og lokale parter har og kan ha.

Forvaltning

Analysene viser at det har vært en positiv utvikling i kjennskapen til og kunnskapen om ekspertbistandens virkeområde og regelverket hos NALS. Per i dag er usikkerheten knyttet til regelverket i stor grad dempet, og mange oppfatter tiltaket som anvendelig i ulike typer brukersaker og sammenhenger. Det eksisterer likevel fremdeles ulike tolkninger og ulik praktisering av tiltaksbruken blant IA-rådgiverne.

Graden av samarbeid mellom NALS og NAV-kontor om tilskudd til ekspertbistand ser ut til å være relativt beskjedent, men varierer noe mellom regioner og mellom NAV-kontor. Samarbeidet består i hovedsak av informasjonsutveksling og drøfting av enkeltsaker.

Enkelte arbeidslivssentre har startet å jobbe i innsatsteam sammen med NAV-kontorene. Dette innebærer at IA-rådgiver og NAV-kontor samarbeider tett opp mot utvalgte virksomheter med høyt sykefravær for å kunne bistå med samordnet innsats. Arbeidslivssentre som jobber i innsatsteam, synes å ha et noe tettere samarbeidet med NAV-kontor(ene). Mange hevder ekspertbistand kan være et godt virkemiddel inn i dette arbeidet, særlig dersom virksomhetene de jobber med ikke har avtale med BHT og/eller ikke har andre tilsvarende ordninger.

En gjennomgående tilbakemelding fra NALS er at NAV-kontorene er en viktig aktør når det gjelder å gjøre ordningen kjent blant arbeidsgivere, med sikte på å øke bruken av ordningen. De trekker særlig frem NAV-kontorenes mulighet til å gjøre ordningen kjent gjennom

sykefraværsoppfølgingen, hvor dialogmøtene er en relevant arena for å informere om tilskuddet. Flertallet av IA-rådgiverne vi har intervjuet har inntrykk av at ordningen per i dag er for lite kjent på NAV-kontor, og mener at kjennskapen til ordningen derfor bør styrkes. Vi anbefaler med bakgrunn i dette at NAV ser nærmere på hvordan arbeid i innsatsteam kan understøtte informasjonsformidling og bruk av ekspertbistand.

Fordeling av tiltaksbruk

Det er store fylkesvise forskjeller i bruken av ordningen. Ordningen har vært mest brukt i Vestfold og Telemark og Trøndelag, og minst brukt i Rogaland og Troms og Finnmark. Selv om arbeidslivssentrene etter hvert har fått økt forståelse for hvordan og når ekspertbistand kan brukes, finner vi variasjon i tolkning og praksis av regelverket. I de regionene som har brukt ekspertbistand mest ser det ut til at det skjønnsmessige rommet for vedtak i større grad er utnyttet.

Flertallet av virksomhetene som har benyttet ekspertbistand er mellomstore og store virksomheter, og over halvparten av virksomhetene tilhører kommunal sektor. Virksomheter innenfor privat sektor utgjør vel en tredjedel, mens de resterende virksomhetene er fordelt mellom fylkeskommunal, statlig og frivillig/ideell sektor. Det er stor spredning når det gjelder næringstyper, men det er en klar overvekt av virksomheter innenfor helse- og sosialtjenester. Blant disse er det barnehager som i størst grad har benyttet tiltaket. Flertallet av virksomhetene som har benyttet ekspertbistand har tidligere vært IA-virksomheter, og en stor andel tilhører bransjer som er prioritert gjennom bransjeprogrammene i IA-avtalen. Fordelingen av virksomheter som har benyttet ekspertbistand kan blant annet sees i sammenheng med hvilke prioriteringer arbeidslivssentrene gjør om hvilke virksomheter/bransjer de jobber mot. Evalueringen viser at IA-rådgivere primært jobber ut mot virksomheter innenfor prioriterte bransjer i IA-avtalen og virksomheter i nettverk etablert under foregående IA-avtaler. Bistand fra arbeidslivssentrene er i seg selv et virkemiddel i nåværende IA-avtale. Ettersom IA-avtalen nå gjelder hele arbeidslivet, innebærer det at virksomheter som ikke har hatt kontakt med NALS tidligere selv må ta kontakt for å få bistand. Samlet sett peker dette i retning av at virkemidlene i IA-avtalen (NALS og ekspertbistand) ikke har nådd bredt ut til hele arbeidslivet.

Kjennetegn ved arbeidstakerne

I perioden for datainnhenting ble tiltaket brukt for til sammen 860 kandidater (arbeidstakere). Det var en overvekt av kvinner (75 prosent). Gjennomsnittsalderen er relativt høy – 71 prosent var 40 år eller eldre da de fikk ekspertbistand, og over en tredjedel var over 50 år eller mer. Flertallet har fullført videregående utdanning eller utdanning utover dette.

Registerdata viser at så godt som alle hadde et arbeidsforhold da de fikk ekspertbistand. Ni av ti hadde mottatt sykepenger i minst én måned, hvorav flertallet hadde mottatt sykepenger i minst seks måneder i løpet av 12-månedersperioden før ekspertbistand. Ekspertbistand benyttes i større grad et stykke ut i sykefraværsløpet, enn i begynnelsen av et sykefraværsløp. Om lag 4 av 10 av kandidatene hadde hatt et langvarig sykefraværsløp (minst 6 måneder) i 12-månedersperioden før de fikk ekspertbistand. Omtrent en femtedel av kandidatene hadde hatt to sykefraværperioder i løpet av 12-månedersperioden før ekspertbistand. Av disse igjen var det om lag en femtedel som hadde både gjentakende og langvarig sykefravær, det vil si at ett av fraværene var på minst 6 måneder.

Kjennetegn ved ekspertene

Det ble hovedsakelig benyttet én ekspert i hver enkelt sak. Dersom det ble benyttet flere eksperter ble bistanden levert av et tverrfaglig team satt sammen av virksomheten som leverte denne tjenesten. De tre vanligste typene ekspert er fysio-/ergoterapeut (25 prosent), coach (24 prosent) og karriereveileder (24 prosent). Psykolog brukes også i noen grad – 11 prosent svarer dette.

Eksperten er som oftest tilknyttet en leverandør av arbeidsmarkedstiltak eller en bedriftshelsetjeneste.

Arbeidsplassens tilrettelegging forut for tiltaket

Andre NAV-tiltak - slik som oppfølgingstiltaket, arbeidsrettet avklaring, lønnstilskudd, mentor eller inkluderingstilskudd - har i liten grad vært utprøvd før ekspertbistand ble brukt.

Flertallet av arbeidsgiverne svarer at de har forsøkt ulike former for tilrettelegging før ekspertbistand ble benyttet, men det er store variasjoner i omfang og type tilretteleggingstiltak som er gjennomført i forkant. I de fleste saker er det vurdert og/eller gjennomført minst ett tiltak. De vanligste tiltakene er tilpasning av arbeidsoppgaver og tilpasning av arbeidstid – henholdsvis 78 og 61 prosent av arbeidsgiverne svarer at dette ble gjennomført i forkant av ekspertbistand. Oppfølging i regi av en bedriftshelsetjeneste (BHT) og ergonomisk/fysisk tilrettelegging på arbeidsplassen er også relativt vanlig, om lag 40 prosent svarer hver av disse.

Formål med tiltaksbruken

Over halvparten av arbeidsgiverne som har besvart spørreundersøkelsen oppgir at målet med ekspertbistand var å få den ansatte som var sykmeldt tilbake i sin stilling. Om lag en tredjedel har svart at formålet var å avklare tilretteleggingsmuligheter på arbeidsplassen (med sikte på tilbakeføring/jobbfastholdelse), og 39 prosent svarte at målet var å avklare den ansatte mot annet arbeid et annet sted. Respondentene kunne oppgi flere svar i et spørsmålsbatteri med forhåndsdefinerte svarkategorier. Svarkategoriene er ikke gjensidig utelukkende, og ekspertbistand ser ut til å brukes både for å avklare muligheter på nåværende arbeidsplass og en eventuell avklaring mot annet arbeid hos annen arbeidsgiver. Vi finner imidlertid at 23 prosent av arbeidsgiverne hadde «avklare den ansatte mot annet arbeid et annet sted» som eneste formål med ekspertbistand.

Tilskuddsstørrelse

Evalueringen viser at størrelsen på tilskuddet treffer relativt godt i forhold til de behovene arbeidsgiver har for økonomisk støtte, og at de fleste arbeidsgivere har søkt tilskudd tilsvarende maksimalsatsen. Seks av ti arbeidsgivere mente at økonomiske rammen var tilstrekkelig. Om lag 8 av 10 arbeidsgivere svarte at de brukte egenfinansiering utover bevilget beløp til ekspertbistand.

Bortimot en fjerdedel av arbeidsgiverne svarte at den økonomiske rammen var utilstrekkelig. Disse la i all hovedsak vekt på at kostnadene oversteg rammen på tilskuddet, at innsatsen ble for kortvarig og/eller for lite omfattende. Dette indikerer at det er behov for å tydeliggjøre at ekspertbistand er et *tilskudd*, og ikke en totalløsning i sykefraværssaker. Arbeidsgivers tilretteleggingsplikt og oppfølgingsansvar overfor den ansatte kan for eksempel tydeliggjøres i forbindelse med bevilgning av ekspertbistand. Vi anbefaler likevel at det gjøres en vurdering av tilskuddsstørrelsen i tilfeller der eksperten har lang reisevei, eller i særskilt komplekse saker som

krever mer langvarig innsats fra ekspertene (e). Alternativt kan reiseutgifter dekkes utenfor tilskuddsrammen, slik at tilskuddsbeløpet går uavkortet til ekspertbistanden.

Ekspertrapportene

Ekspertrapportene ser ikke ut til å ha noen reell funksjon slik de brukes i dag, verken for arbeidsgiverne eller for NAV. Rapportene *kan* være et nyttig verktøy for oppfølging av den sykemeldte, både for arbeidsgiver og for NAV, men slik de fungerer i dag er rapportene av varierende kvalitet og med varierende innhold. Det kan med andre ord se ut til at det mangler et system for oppfølging av resultater av ekspertbistand og at tiltaket slik sett har et urealisert potensial. Ett problematisk aspekt ved ekspertrapportene, som ble nevnt av ekspertene selv, er knyttet til arbeidstakerens krav til personvern. Den enkelte ansatte har ikke informasjonsplikt overfor arbeidsgiver når det gjelder årsaker til sykefravær. Dette kan gjøre det vanskelig for ekspertene å vurdere hvordan de skal beskrive utfordringene den enkelte ansatte står i, og også årsaker til sykefraværet.

Ekspertrapportenes doble funksjon – at den både skal oversendes NAV og arbeidsgiver, og at disse partene ikke alltid bør få tilgang til samme type informasjon er en annen innvending mot dagens bruk av ekspertrapporter. Det er mulig at dette er noe av årsaken til at mange eksperter lager såpass lite spesifikke sluttrapporter. Fra et arbeidsgiverperspektiv blir dermed rapportene et lite velegnet verktøy for oppfølging av den ansatte i etterkant. Tydeligere retningslinjer for utfylling av rapporten er en måte å løse denne problematikken på. På den annen side er det også mulig å se for seg at det lages ulike rapporter til NAV og til arbeidsgiver. Uavhengig av eventuelle endringer vil det være viktig å hensynta hvor mye informasjon om arbeidstakers tilretteleggingsbehov det er mulig å oversende arbeidsgiver uten at det kommer i konflikt med personvernet til den enkelte. Vi anbefaler at ekspertene får mer informasjon om hva rapportene *kan, bør, og må* inneholde. Det kan også med fordel avklares bedre hvorvidt NAV faktisk har behov for å motta den samme rapporten som går til arbeidsgiver dersom rapporten likevel ikke brukes av NAV-veileder i oppfølging av den sykemeldte.

Resultatmål

Selv om evalueringen ikke måler effekter av ekspertbistand, har den likevel undersøkt hvordan det har gått med mottakerne av ekspertbistand etterpå. Denne gjennomgangen viser at flertallet av kandidatene som har fått ekspertbistand beholder arbeidsforholdet, og at andelen som er i arbeid er økende i perioden etterpå. Dette er personer som kommer tilbake i jobb etter sykefravær, og klarer å stå i jobb uten arbeidsrettet bistand fra NAV (tiltak).

Om lag en fjerdedel av arbeidsgiverne svarer at ekspertbistand *ikke* har ført til noen endringer i situasjonen, mens drøyt fire av ti svarer at ekspertbistand har ført til mindre sykefravær for den ansatte. En tilsvarende andel arbeidsgivere svarer at ekspertbistand har ført til at den ansatte blir avklart mot annet arbeid et annet sted. Arbeidsgivere som har brukt ordningen til å få bistand til arbeidsmiljøforhold (kartlegging av det psykososiale arbeidsmiljøet og konflikthåndtering) opplever i noe større grad at ekspertbistand har ført til redusert sykefravær og tilbakeføring til arbeid på samme arbeidsplass, enn virksomheter som har benyttet ekspertbistand til å yte individrettet bistand (karriereveiledning, coaching og arbeidsevnevurdering). Disse arbeidsgiverne svarer også i mindre grad, enn de som har brukt ordningen individrettet, at ekspertbistand har ført til avklaring mot annet arbeid et annet sted. Vi mangler informasjon om hvor lenge etter avsluttet ekspertbistand arbeidsgiver besvarte spørreundersøkelsen. Tilbakeføring til arbeid eller jobbfastholdelse er resultater som må undersøkes i et lengre tidsperspektiv. Dersom

arbeidsgiverne har svart kort tid etter avsluttet ekspertbistand vil ikke spørreundersøkelsen ha klart å fange opp disse resultatene i tilstrekkelig grad.

Til tross for at en del arbeidsgiverne svarer at ekspertbistand ikke har ført til reduksjon i sykefravær/tilbakeføring til arbeid, viser analysen av de åpne svarene i spørreundersøkelsen at det hovedsakelig er positive vurderinger av ekspertbistand. Arbeidsgiverne trekker frem elementer med ordningen som viser at bruken treffer godt i forhold til intensjonen, både ved at den bidrar til individrettede løsninger overfor enkeltpersoner i sykemelding, i fastlåste situasjoner med mye fravær, og gjennom tilførsel av nødvendig kompetanse på ledernivå. Mange legger også stor vekt på at ekspertbistand bidrar til bevisstgjøring av både den ansatte og av ledelsen.

Arbeidsgivere som var mindre fornøyde med ekspertbistand viser til at resultatene ikke alltid varer ved over tid, at eksperten ikke hadde nødvendig kompetanse, at den ansatte ikke var tilstrekkelig motivert for endring i arbeidsatferd og selv valgte å avslutte bistanden, eller at målene for ekspertbistand var for uklare. Flere trakk frem at NAV ikke var tett nok på i sin oppfølging av tiltaket underveis i prosessen.

Konklusjon

Ekspertbistand er foreløpig ikke godt nok kjent blant arbeidsgivere og i NAV til at tiltaksbruken har vært i tråd med avsatte rammer. Det er imidlertid vanskelig å si hva som ville vært status for virksomhetenes IA-arbeid hvis IA-avtalen hadde fått fungere under normalforhold (uten pandemi). Dette taler for at dagens IA-avtale og virkemidlene bør få virke en stund til, uten at det blir gjort store endringer i en eventuell ny IA-avtale. Hvorvidt ekspertbistand skal videreføres eller ikke bør også vurderes i lys av dette. Dersom underforbruket vedvarer gir det imidlertid grunnlag for å revurdere størrelsen på rammene, innrettingen og eventuelt hvorvidt ekspertbistand godt nok treffer arbeidsgiveres behov.

Evalueringen konkluderer med at tilskudd til ekspertbistand i nokså stor grad brukes i tråd med intensjonene, og fremstår som et hensiktsmessig tiltak som dekker et reelt behov for støtte på den enkelte arbeidsplass. Det kan likevel være behov for å bedre både det NAV-interne og det eksterne informasjonsarbeidet mot arbeidsgiverne, forbedre ekspertrapportene, tydeliggjøre intensjonene for tiltaket i forskrift og regelverk samt tydeliggjøre partenes rolle i informasjonsarbeidet overfor ansatte og arbeidsgivere.

1. Innledning og bakgrunn

Arbeidsforskningsinstituttet ved OsloMet og Proba samfunnsanalyse har gjennomført en evaluering av tilskuddsordningen «tilskudd til ekspertbistand» for Arbeids- og velferdsdirektoratet. For at myndighetene og partene skal utvikle gode virkemidler som oppleves som nyttig og relevante i arbeidet med IA-avtalen, bør innsatsen være kunnskapsbasert. Formålet med evalueringen er derfor å innhente og synliggjøre erfaringer med ordningen¹, samt å bidra med nyttig og relevant kunnskap som kan danne grunnlag for eventuelle forbedringer og videreutvikling av virkemiddelet. Denne kunnskapen kan også bidra som beslutningsgrunnlag i forhandlingene om ny IA-avtale i fremtiden.

Det er et prioritert politisk mål å forebygge sykefravær og frafall fra arbeidslivet, og å inkludere de som står uten arbeid. Intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) mellom regjeringen og partene i arbeidslivet fremstår som en viktig forutsetning for å lykkes i dette arbeidet. Likevel fremhever en kunnskapsoppsummering av det tidligere IA-arbeidet at det mangler kompetanse og forståelse i støtteapparatet, særlig med henblikk på samhandlingen mellom NAV-kontorene og NAV arbeidslivssentra (NALS) og:

(...) prosessene, erfaringene, barrierene og mulighetene på selve arbeidsplassen, deriblant lederes synspunkter, arbeidsmiljøets betydning for inkludering eller utstøting, og hvordan balansere individuell tilrettelegging med hensynet til organisasjonen.
(Frøyland, Nordberg et al. 2018:viii)

I desember 2018 signerte partene en ny IA-avtale for perioden 2019-2022. Til forskjell fra tidligere omfatter dagens avtale hele det norske arbeidslivet, og dermed skal virkemidlene også treffe hele arbeidslivet. IA-partene ble enige om å igangsette syv bransjeprogram for målrettet og prioritert innsats mot bransjer og sektorer med særlig stort potensial for reduksjon i sykefravær og frafall.²

IA-avtalens overordnede mål er å redusere sykefraværet med 10 prosent sammenlignet med årsgjennomsnittet for 2018, samtidig som frafallet fra arbeidslivet skal reduseres. Avtalen bygger på en felles forståelse om at arbeid er bra for de aller fleste, og at arbeid fremmer helse. Avtalens overordnede mål er derfor å skape et arbeidsliv med plass til alle, gjennom å forebygge sykefravær og frafall, og på den måten bidra til økt sysselsetting, samt at den enkelte kan arbeide så mye og så lenge som mulig. Forebyggende arbeidsmiljøarbeid og innsats mot lange og/eller hyppig gjentakende sykefravær er uttalte satsningsområder, og dagens IA-avtale har tydeliggjort arbeidsplassen som hovedarena for inkluderingsarbeidet. Flere av innsatsområdene og virkemidlene i avtalen er derfor rettet mot den enkelte arbeidsplass.

Det ble gjort betydelige endringer i virkemidlene i etableringen av den nye IA-avtalen (Prop. 48 S (2018-2019)), og tilskudd til ekspertbistand er ett av virkemidlene som ble etablert. Tilskudd til ekstern ekspertbistand ble fastsatt av Arbeids- og sosialdepartementet 29. august 2019 med hjemmel i lov 28. februar 1997 nr. 19 om folketrygd (folketrygdloven) § 8-7a femte ledd. Tilskuddet skal understøtte forebygging og reduksjon av sykefravær på den enkelte arbeidsplass. Det ble satt av 50 millioner kroner årlig til tilskuddet.

Formålet med tilskuddsordningen er å forebygge og redusere sykefravær i enkeltsaker med lange og/eller hyppig gjentakende sykefravær på den enkelte arbeidsplass. Det betyr at arbeidsgiver og

¹Evalueringen er derfor *ikke* en effektevaluering.

²Bransjeprogrammene omfatter disse syv bransjene: Sykehus, sykehjem, barnehage, persontransport, leverandøringstjenester – olje og gass, næringsmiddelindustrien, og bygg og anlegg.

arbeidstaker kan få hjelp fra en nøytral ekstern person (ekspert) som har kompetanse på sykefravær og arbeidsmiljø. Eksperten har i oppgave å analysere og vurdere årsakene til at sykeværet har oppstått, og deretter søke å bidra til at eventuelle problemer løses. Målet er tilbakeføring til samme arbeid eller til annet arbeid hos samme, eller annen, arbeidsgiver. Eksperten kan:

«bistå arbeidstaker og arbeidsgiver i en u hensiktsmessig arbeidssituasjon som kan medføre sykefravær, med å se nye muligheter, gjennomføre en arbeidsplassvurdering, bistå i saker hvor det kan ligge en konflikt eller opplevelse av konflikt til grunn, bistå når arbeidstaker og arbeidsgiver er rådvile, og ikke vet hva mer som kan gjøres» (Forskrift om tilskudd til ekspertbistand § 3)

Tilskuddsordningen er regulert i forskrift 29. august 2019 nr. 1105, som fastsetter en rekke regler for bruk av ordningen. Disse er nærmere beskrevet i rundskriv R08-07A-FOR, utarbeidet av Arbeids- og velferdsdirektoratet. Reglene er knyttet til hvem som kan få ekspertbistand, hvem som kan benyttes som ekspert (herunder kompetansekrav), når ekspertbistand kan benyttes og hvilke vilkår som må være oppfylt før ekspertbistand kan være aktuelt.

Det er en forutsetning at det foreligger et arbeidsforhold, og tilskuddet kan kun brukes i enkeltsaker. Arbeidstakeren kan være i en periode med sykefravær, eller mellom sykemeldingsperioder, hvis det vurderes at sykefraværet er gjentakende eller kan bli langvarig. Før ekspertbistand kan være aktuelt må bedriftsinterne tiltak og relevante offentlige støtteordninger være utprøvd eller vurdert, og arbeidsgiver, NAV, og den enkelte arbeidstaker må være enig i at det er hensiktsmessig med ekspertbistand.

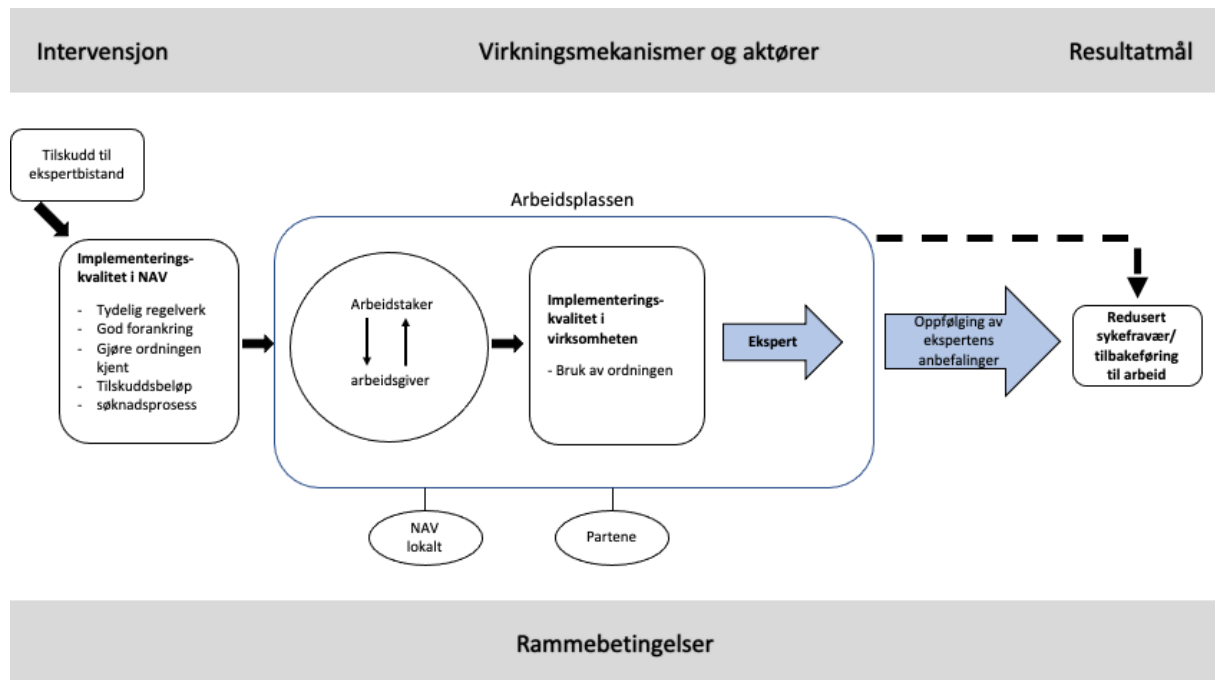
Det er arbeidsgiver som skal søke tilskuddet, og har også ansvar for å finne eksperten. Eksperten skal som nevnt være en ekstern aktør, og kan derfor ikke være ansatt hos arbeidsgiver. Hvem eksperten er, og hvilken kompetanse vedkommende har, er avhengig av den konkrete problemstillingen som skal løses. Eksperten skal likevel ha en offentlig godkjent utdanning eller autorisasjon på sitt område, og i tillegg ha kompetanse på sykefravær og arbeidsmiljø.

Tilskuddet gis i form av en refusjon av arbeidsgivers utgifter til eksperten, beregnet opp til en maksimal sats. Arbeidsgiveren må søke før ekspertbistand iverksettes, og tilsagn må være innvilget før arbeidsgiver anskaffer ekspertbistanden.

1.2 Endringsteori

Innenfor evalueringsmetodikk legges det ofte vekt på å etablere en teori om hvordan en intervensjon (tiltak/virkemiddel) antas å virke, en såkalt endringsteori. Dette innebærer å definere hypotetiske årsak-virkningssammenhenger som beskriver hvordan tiltaket forventes å bidra til å oppfylle resultatmålene med for tiltaket. På denne måten identifiseres *elementene tiltaket består av*, hvilke *virkningsmekanismer* tiltaket antas å ha, og hvilke *resultater* det antas å ha på målgruppen. Å identifisere de viktigste aktørene som påvirker og påvirkes av tiltaket står også sentralt i endringsteori, i tillegg til å kartlegge kontekst/rammebetingelser som tiltaket virker i. Figur 1 illustrerer en slik teori eller modell for tilskudd til ekspertbistand.

Figur 1 Endringsteori for tilskudd til ekspertbistand



Figuren kan leses på følgende måte:

Intervensjonen består av tilskudd til ekspertbistand. Ekspertbistand er et virkemiddel i den nåværende IA-avtalen og skal bidra til å understøtte målene og innsatsområdene i avtalen. Avtalens overordnede mål er å redusere sykefravær og frafall i arbeidslivet, og innsats mot lange og/eller hyppig gjentakende sykefravær er et uttalt satsningsområde. Hovedarenaen for tiltaket er den enkelte arbeidsplass, og det er her tiltaket skal “virke”. Resultatmålet på den enkelte arbeidsplass blir dermed at den sykmeldte vender tilbake til arbeid/jobbfastholdelse. Hvorvidt ekspertbistand gir de resultatene som søkes oppnådd er avhengig av implementeringskvaliteten, det vil si om ordningen faktisk er innført i den form den var ment, og som skal evalueres. Implementeringen av tiltaket må skje både i NAV og på den enkelte arbeidsplass, og er avhengig av de aktørene som er involvert i prosessen. Et sentralt spørsmål blir derfor *hvilke forutsetninger må oppfylles i NAV og på den enkelte arbeidsplass for at ordningen skal fungere etter intensjonen?*

I tillegg til det som foregår i NAV og på arbeidsplassen, er implementeringskvaliteten og bruken av ordningen også avhengig av rammebetingelsene for ordningen. Dette handler blant annet om økonomiske rammebetingelser, herunder budsjettrammen for tilskuddet. IA-avtalen definerer de overordnede målene for ordningen og er derfor også en viktig del av rammebetingelsene. Arbeidsgivers forutsetninger for å ta i bruk ordningen kan også regnes som en del av rammebetingelsene. Dette kan være bransjespesifikke forhold eller forhold knyttet til virksomhetens størrelse, organisasjonskultur og ledelse, og ikke minst leders kompetanse på sykefraværsoppfølging. Videre kan tilgangen på eksperter i markedet, aktørenes kompetanse på IA-arbeid, eller andre ytre faktorer også påvirke hvordan ekspertbistand tas i bruk og hvordan det virker.

1.2.1 Virkningsmekanismer

Den gjeldende IA-avtalen tydeliggjør arbeidsplassens betydning for inkluderingsarbeid, og virkemidlene i avtalen er derfor innrettet mot den enkelte arbeidsplass. Ekspertbistand er ett av

virkemidlene som kan utløses i forebygging og oppfølging av sykefravær, gjennom tilbud om ekstern støtte i særlig vanskelige situasjoner. Sykefraværsoppfølging er i prinsippet leders ansvar, men i komplekse saker kan det være hensiktsmessig, om ikke nødvendig, med en nøytral ekstern aktør. For eksempel kan saker der det ligger langvarige sykefraværsforløp eller arbeidskonflikter til grunn gjøre det vanskelig for den enkelte leder å håndtere sykefraværsoppfølgingen. I slike tilfeller kan det være at virksomhetsinterne muligheter er utprøvd, og at både arbeidsgiver og arbeidstaker opplever situasjonen som «fastlåst». For en del arbeidsgivere, særlig i små virksomheter, vil opplevelsen av å ha begrenset kompetanse og kapasitet til å løse sykefraværsproblematikk også være av betydning. I slike tilfeller vil det være nyttig med en ekstern aktør med relevant kompetanse og ekspertise (jf. kompetansekrav til eksperten).

Ekspertbistand forutsetter at arbeidsgiver, arbeidstaker og NAV er enige om at ekspertbistand er et hensiktsmessig tiltak og ideelt sett kan bestillingen (søknaden) utformes i fellesskap mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. Samhandling rundt bestillingen kan 1) bidra til å skape/gjenopprette tillit mellom partene på arbeidsplassen og 2) sikre brukermedvirkning. Samlet kan man se for seg at en slik tilnærming understøtter myndiggjøring og ansvarliggjøring av både arbeidsgiver og arbeidstaker og at arbeidet med ekspertbistand i seg selv utløser positivt engasjement og involvering. På sikt er dette potensielle virkningsmekanismer som kan bidra til å oppnå resultatmålet for ordningen (stiplet linje i figur 1).

I og med at det er arbeidsgivers ansvar å identifisere og engasjere den enkelte ekspert gir ekspertbistand gode muligheter for individuell og situasjonsspesifikk tilpasning i den enkelt sak. Ideelt sett økes derfor treffsikkerheten i ekspertbistanden, samt muligheten for å finne riktig løsning på riktig tid. Eksperten skal bidra til å forstå bakgrunnen for sykefraværet. Dette er i seg selv et viktig steg for å identifisere hva som skal til for at arbeidstakeren skal kunne fungere i sitt arbeid, eller avklare om arbeidstakeren ikke kan fungere i sin nåværende jobb. Eksperten skal videre foreslå tiltak med sikte på at arbeidstakeren skal kunne stå i arbeid, enten hos nåværende eller annen arbeidsgiver. For at tiltaket skal lykkes må partene oppleve at rådene og veiledningen som gis er nyttige, og at bistanden går utover det de ellers ville fått gjennom bedriftsinterne tjenester eller andre offentlige ordninger. Det betyr at eksperten har en ekspertise og kompetanse som tilfører «noe nytt og nyttig».

Idet dette er et individrettet tiltak – ekspertrapporten skal registreres på person i NAVs saksbehandlingssystem – kan rapporten være nyttig for NAV-veilederen som skal følge opp den sykmeldte. Rapporten kan ideelt sett gi NAV-veilederen et godt informasjonsgrunnlag i saker der ekspertbistand i seg selv ikke bidrar til tilbakeføring til arbeid.

1.2.2 Implementeringskvalitet i NAV

For at tiltaket skal virke som beskrevet over, må en rekke forutsetninger være oppfylt. Dette handler om *implementeringskvaliteten*. Implementeringen av ekspertbistand skjer som nevnt både i NAV og på den enkelte arbeidsplass. Implementeringskvalitet i NAV handler blant annet om hvorvidt regelverket er utformet på en tydelig måte, og at kriteriene for bruk skal være tydelige og godt definert. Dette er viktig for å sikre «korrekt» forståelse av virkemiddelet, både hos arbeidsgivere som skal ta i bruk ordningen og ansatte som skal motta ekspertbistand, men også blant ansatte i NAV som har ansvar for forvaltning av tilskuddsordningen. Implementeringskvaliteten påvirkes videre av hvor godt ordningen er forankret i NAV som organisasjon. Dette handler dels om at målsetningen med tiltaket er tydelig kommunisert, og at tiltaket anses som et relevant virkemiddel for å nå denne målsetningen. Det er NAV arbeidslivssentre som har ansvar for forvaltningen av ekspertbistand, men det er det lokale NAV-

kontor som har ansvar for oppfølging av den sykmeldte. Forankring handler i denne sammenheng også om at ordningen er kjent blant NAV-veiledere som jobber med sykefraværsoppfølging, og at de anser ordningen for å være relevant. Dette forutsetter at det er etablert et samarbeid mellom arbeidslivssentrene og lokale NAV-kontor.

Et godt tiltak vil ha liten effekt dersom det ikke tas i bruk. Omfang på bruken av tilskuddet er avhengig av hvorvidt arbeidsgiverne blir gjort kjent med ordningen. NAV Arbeidslivssentre (NALS) har som oppgave å bistå virksomheter og bedrifter med å nå målene i IA-avtalen, noe som innebærer en del kontakt med arbeidslivet. NALS har derfor en viktig rolle for å gjøre virkemidlene i IA-avtalen kjent. Samtidig er det den enkelte NAV-veileder som har ansvaret for oppfølging av enkeltpersoner som er sykemeldte. I hvilken grad NAV lykkes med å gjøre ordningen kjent for arbeidsgivere har derfor betydning for implementeringskvaliteten.

Kompliserte søknadsprosesser kan også opptre som barrierer for bruk av ordningen. Samtidig kan lang saksbehandlingstid føre til at intervensjonen kommer «for sent», noe som har negativ innvirkning på mulige effekter av tiltaket.

En annen forutsetning for god implementeringskvalitet i NAV er at størrelsen på tilskuddet må være tilstrekkelig i henhold til ordningens intensjon. Et for lavt tilskuddsbeløp som ikke reflekterer kostnadene ved å bruke tiltaket vil gjøre ordningen mindre attraktiv blant arbeidsgivere.

1.2.3 Implementeringskvalitet på arbeidsplassen

Implementeringen på arbeidsplassen handler først og fremst om at ekspertbistand må tas i bruk i relevante saker på den enkelte arbeidsplass, og at tiltaket må brukes i tråd med intensjonen. Det betyr for eksempel at formålet med å bruke ekspertbistand skal være å bidra til å løse problemet som leder til sykefravær, med sikte på å opprettholde arbeidsrelasjonen, tilbakeføre arbeidstakeren til arbeid eller forhindre frafall fra arbeidslivet.

Arbeidsgiver har hovedansvaret for å følge opp og tilrettelegge for den sykmeldte på *arbeidsplassen*. Implementeringskvalitet på arbeidsplassen handler også om hvorvidt den enkelte virksomhet og/eller leder har kompetanse på tilrettelegging og oppfølging av sykmeldte arbeidstakere. Vilåret for å utløse ekspertbistand er at arbeidsgiver skal ha forsøkt, eller vurdert, hensiktsmessig tilrettelegging forut for ekspertbistand.

Det er arbeidsgiver som har ansvar for å finne eksperten. God implementeringskvalitet i denne sammenheng handler om at arbeidsgiver finner «riktig» ekspert, og dermed klarer å gjøre en vurdering av hvilken kompetanse eksperten bør ha. Tiltaket er avgrenset mot bedriftsinterne tiltak eller bistand som kan dekkes gjennom andre offentlige støtteordninger. Dette forutsetter at arbeidsgiver setter seg inn i regelverket for ekspertbistand. Det forutsetter også at arbeidsgiver har tilstrekkelig kompetanse på sykefraværspromatik og en viss kjennskap til (andre) relevante ordninger for oppfølging av og tilrettelegging for sykmeldte. Implementeringskvaliteten på arbeidsplassen vil også avhenge av virksomhetens evne og vilje til å gjøre kontinuerlige justeringer til arbeidstakerens situasjon og utvikling. Dette forutsetter blant annet at arbeidsgiver implementerer og følger opp ekspertens anbefalinger og råd.

Basert på den presenterte endringsteorien kan man slutte at ekspertbistand kan bidra til reduksjon av sykefravær gitt at ansatt og arbeidsgiver er enige om at ekspertbistand skal brukes, at den riktige eksperten er engasjert og at formål, innretting av tiltak og tilrettelegging er situasjonstilpasset.

1.3 Problemstillinger, metoder og datagrunnlag

Endringsteorien som ble presentert over danner utgangspunkt for evalueringen av tilskudd til ekspertbistand. Formålet med evalueringen har derfor vært å innhente og synliggjøre erfaringer med tilskuddsordningen sett fra ulike aktørperspektiver. Hovedvekten er imidlertid lagt på implementeringskvaliteten i NAV. Dette er tråd med utlysningen for evalueringen. Evalueringen har vært avgrenset til virksomheter som har fått tilskudd til ekspertbistand. Det betyr at evalueringen ikke kan gi svar på hvilken kjennskap norske arbeidsgivere *generelt* har til tilskuddsordningen. Vi har imidlertid undersøkt hva NAV har gjort/gjør for å gjøre ordningen kjent blant norske arbeidsgivere, samt at vi har stilt arbeidsgivere som har benyttet seg av ekspertbistand spørsmål om hvordan de fikk kjennskap til ordningen.

Prosjektet har ikke behandlet spørsmål om effekter direkte, men har undersøkt hvorvidt ordningen brukes i tråd med intensjonene, viktige forutsetninger for å oppnå målene med ordningen, samt innhentet synspunkter fra involverte aktører på hvordan de vurderer måloppnåelsen. Det er videre gjennomført en kartlegging av kjennetegn ved bruken av ekspertbistand og undersøkt ulike aktørers erfaringer med ordningen ved hjelp av registerdata, spørreundersøkelse til virksomheter som har brukt ekspertbistand, gjennomgang av et utvalg søknader og sluttrapporter samt en casestudie bestående av 3 cases.

De mest sentrale aktørene er arbeidsgivere, arbeidstakere, ekspertene og NAV. Det er benyttet forskjellige metoder i datainnsamlingen for å besvare problemstillingene. Problemstillinger er presentert og systematisert sett i forhold til overordnede tema og hvilke metoder som er brukt i datainnsamlingen i oversikten under.

Datainnsamlingen er i sin helhet vurdert av NSD, og godkjenning foreligger.

1.3.1 Samlet oversikt over tema, problemstillinger og metoder

Tema	Problemstilling(er)	Metode og datakilder
Tema 1: Kjennetegn ved bruk av ordningen	I hvilket omfang har ekspertbistand vært benyttet? Hvem har benyttet seg av ekspertbistand? Herunder • kjennetegn ved virksomheter, arbeidstakere/ og eksperter • I hvilken grad har bransjer i bransjeprogrammene benyttet seg av tilskuddet? • gjengangere?	Registerdata fra NAV og intervjuer med arbeidslivssentre
	Hva har ekspertbistanden blitt benyttet til? Herunder • Hva slags tiltak ble foreslått av eksperten? • Hvordan ble tiltaket fulgt opp etter avslutning?	Spørreundersøkelse til virksomheter, caseundersøkelse og gjennomgang av søknader/sluttrapporter
	Hva slags tilrettelegging var vurdert/igangsatt/gjennomført før ekspertbistand ble utprøvd? Herunder • Når i sykefraværsløpet ble ekspertbistand benyttet?	Caseundersøkelse, spørreundersøkelse til virksomheter, og gjennomgang av søknader/sluttrapporter

Tema 2: Forvaltning av ordningen	Hva gjør NAV for å gjøre ordningen kjent? Herunder samarbeid mellom arbeidslivssentre og NAV-kontor?	Intervjuer med arbeidslivssentre
	Organisering og forvaltningspraksis	Intervjuer med arbeidslivssentre
Tema 3: Erfaringer med ordningen	Hvilke erfaringer har arbeidstakerne, arbeidsgiverne, NAV og ekspertene gjort seg med ordningen? Herunder arbeidsgivernes erfaringer med søknadsprosessen	Spørreundersøkelse til virksomhetene, caseundersøkelse og intervjuer med arbeidslivssentre
	Hvordan ble arbeidsgiverne kjent med ordningen?	Spørreundersøkelse til virksomhetene
Tema 4: Måloppnåelse	- Hvilket resultat har tiltaket gitt for kandidatene? - Hvordan vurderer arbeidsgivere og IA-rådgivere ekspertbistand som virkemiddel? - Hvordan vurderer arbeidsgivere og IA-rådgivere størrelsen på tilskuddet?	Spørreundersøkelse til virksomhetene, og caseundersøkelse, intervjuer med arbeidslivssentre og registerdata

1.3.2 Intervjuundersøkelser med arbeidslivssentrene

Det er gjennomført ett gruppeintervju og 23 individuelle intervjuer med fagansvarlige for tilskuddsordningen/IA-rådgivere ved alle (12) arbeidslivssentrene i landet. Intervjuene ble gjennomført i to omganger, først høsten 2020, og så gjentatt rundt årsskiftet 2021/2022.

Formålet med NALS-intervjuene var å synliggjøre erfaringene med forvaltningen av tilskuddet, herunder tolkning av regelverk og utøvelse av skjønn. Det ble også stilt spørsmål om hvordan det enkelte arbeidslivssenter arbeider for å gjøre ordningen kjent overfor virksomhetene, og hvilket inntrykk de har av virksomhetenes generelle kunnskap om ordningen. I tillegg ble det stilt spørsmål om hvordan arbeidslivssentrene har jobbet med å informere internt i NAV-systemet, herunder NAV-veiledere på NAV-kontor i den enkelte region.

Implementeringen og bruken av ekspertbistand hadde en «treg start», og ved første intervjurunde var det opp til flere NALS som hadde et svært begrenset erfaringsgrunnlag. I samarbeid med Arbeids- og velferdsdirektoratet ble det derfor besluttet å gjennomføre en ny runde med intervjuer mot slutten av prosjektperioden. Fokuset i første intervjurunde var på ulike oppstartsproblemer knyttet til bruken av tilskuddet. I andre intervjurunde la vi vekt på utviklingen i bruk, særlig hos de som hadde en «treg start», for å undersøke hvorvidt implementeringen og bruken hadde «gått seg til» i de ulike regionene.

I rapporten omtales disse som informanter ved NALS, eller som IA-rådgivere.

1.3.3 Dokumentanalyser

Det ble foretatt en gjennomgang av 53 søknader og sluttrapporter høsten 2020. I 43 av sakene var ekspertbistand innvilget og gjennomført og 10 hadde fått avslag fra NAV. Fra søknadene ble det registrert kjennetegn ved virksomhet/arbeidstaker, type ekspert, problemstilling, og hvilken tilrettelegging som var gjort tidligere. Fra rapportene ble det hentet ut type bistand som ble gitt og anbefalt.

Det er mulig at kvaliteten på søknader og ekspertrapporten er bedret etter hvert som NALS (og arbeidsgivere og eksperter) har fått mer erfaring med ordningen. Dokumentanalysen gav likevel et nødvendig innblikk i hva som kan være utslagsgivende faktorer i tildelingen av tilskuddet, hvordan utgangsporene beskrives, hvilke elementer som inngikk i ekspertbistanden, samt hvilke tiltak som ble foreslått av ekspertene. Dokumentanalysen dannet grunnlag for å utforme intervjuguider til casestudiene samt spørreundersøkelsen til arbeidsgiverne.

1.3.4 Casestudier

Det er gjennomført 3 casestudier i 3 ulike regioner. Casestudiene ble gjennomført i 2020, 2021 og 2022. Av personvern hensyn ble casene rekruttert via NALS, som kontaktet arbeidsgiver, arbeidstaker og ekspert. Etter at informantene samtykket til deltakelse på spesifikke datoer og tidspunkt, ble det formidlet kontakt med forskerne. NALS i de aktuelle regionene gjorde en betydelig innsats for å skaffe tilveie fullstendige case som inkluderte alle aktører. Flere rapporterte at de måtte identifisere mulige case i flere runder fordi ikke alle aktuelle informanter ønsket å stille opp på intervju.

Casemetode har som formål å gi dybdeforståelse, og egner seg godt ved komplekse sammenhenger med flere involverte aktører, og når det er viktig å få kunnskap om konteksten som det en skal studere inngår i. Casene var plassert i både offentlig og privat sektor, og i ulike typer virksomheter. Arbeidstakerne representerer begge kjønn og hadde på tidspunktet for ekspertbistanden både kort og lang ansiennitet hos nåværende arbeidsgiver. De representerte også ulike alderssegment.

Formålet med intervjuene med arbeidsgivere og arbeidstakerne var å få informasjon om hvordan de fikk kjennskap til ordningen, hvilke konkrete erfaringer de har gjort, herunder medvirkning i prosessen og opplevd nytte og resultater. Det ble også spurt om hvilke tiltak eller bistand som ble utprøvd før ekspertbistand, samt eventuelle forslag til endringer som kunne bedret bistanden.

I intervjuene med ekspertene stilte vi både generelle spørsmål om ekspertbistand som virkemiddel og spesifikke spørsmål relatert til det enkelte case; om bistanden de ga var tilstrekkelig, deres synspunkter på organiseringen av tiltaket, samt refleksjoner rundt rollen som ekspert.

Av personvern hensyn er det ikke mulig å beskrive hver enkelt case mer spesifikt, eller å beskrive detaljer og prosess på en mer systematisk måte. Analyser av casene inngår likevel i totalvurderingen, samt at enkeltstående sitater er hentet ut for å belyse funn i det øvrige datamaterialet.

1.3.5 Registerdata

Vi har benyttet koblede individdata og bedriftsdata fra NAV. Individdataene inneholder informasjon om deltakelse på ekspertbistand og andre tiltak i NAV, hvorvidt personen har mottatt sykepengar, demografisk informasjon om kjønn, fødselsår og eventuell innvandrerbakgrunn, selvrapporterte utdanningsopplysninger, bostedsfylke, samt opplysninger om arbeidsforhold fra Arbeidstaker- og arbeidsgiverregisteret (AA-registeret). Vi har også informasjon om individenes historikk i NAV, som hvorvidt de har vært registrert som arbeidssøker, med nedsatt arbeidsevne, deltatt på andre tiltak, eller mottatt sykepengar.

På bedriftsnivå har vi fått utlevert informasjon fra Enhetsregisteret og NAVs regnskapsdata om virksomhetene som har fått tilskudd til ekspertbistand. Datamaterialet inneholder informasjon om antall ansatte i virksomheten, næringskode (NACE), fylke, samt tilsagnsbeløp.

I analysen har vi brukt data for alle kandidater som fikk ekspertbistand fra og med september 2019, og vi har hatt tilgang til data til og med september 2021. Dette gjelder også for data om virksomhetene som har fått tilskudd. Vi har benyttet informasjon om kandidatenes historikk i NAV to år tilbake i tid fra det tidspunktet de fikk ekspertbistand, det vil si helt tilbake til september 2017.

Metoden i registeranalysen består i hovedsak av en kartlegging av kandidatene som har fått ekspertbistand i perioden september 2019 til september 2021, og virksomhetene som har mottatt tilskudd i samme periode, for å belyse kjennetegn ved bruken av ekspertbistand. Vi har undersøkt sammensetningen av kandidatene og virksomhetene med hensyn til ulike kjennetegn som foreligger i datamaterialet. Videre har vi kartlagt kandidatenes historikk i NAV, arbeidsforhold, og når i sykefraværsløpet kandidatene fikk ekspertbistand. Vi har også kartlagt arbeidssituasjonen til kandidatene en stund etter at de fikk ekspertbistand. Registerdataanalysen ble gjennomført våren 2022.

1.3.6 Spørreundersøkelse til arbeidsgivere

Flere av de sentrale problemstillingene i evalueringen omhandler arbeidsgiveres kjennskap til og erfaringer med ekspertbistand. En viktig datakilde har derfor vært en spørreundersøkelse rettet til virksomheter som har søkt om og gjennomført ekspertbistand.

Spørreundersøkelsen gir informasjon om virksomhetenes bruk av tilskuddet, herunder hvordan de ble kjent med ordningen, hva tilskuddet ble brukt til, om tilskuddsbeløpet var tilstrekkelig, og generelt om erfaringer knyttet til ordningen. I tillegg ble det stilt spørsmål om hvor fornøyde arbeidsgiverne er med ordningen og i hvilken grad den har bidratt til en løsning.

Vi fikk utlevert en liste fra Arbeids- og velferdsdirektoratet over alle virksomheter som hadde søkt tilskuddet i perioden september 2019 – juni 2021. Listen inneholdt totalt 565 virksomheter som hadde søkt tilskuddet og var i prosess med å gjennomføre eller hadde gjennomført tiltaket. Listen inneholdt imidlertid ikke kontaktinformasjon til virksomhetene. Prosjektteamet har derfor innhentet denne informasjonen selv. I arbeidet med å innhente kontaktinformasjon ble det lagt vekt på å fremskaffe kontaktinformasjon på lavest mulig nivå, det vil si virksomhetsleder eller HR-ansvarlig. Totalt ble det identifisert e-postadresser til 533 virksomheter.

Spørreundersøkelsen ble distribuert via e-post til virksomhetene, sammen med et informasjonsskriv om undersøkelsen. Undersøkelsen ble først distribuert 8. september 2021, og var åpent for besvarelser frem til 6. oktober 2021. Det ble sendt ut tre purringer i perioden. Totalt fikk vi 229 svar på undersøkelsen. Dette er antall respondenter som har besvart hele spørreskjemaet. Dette utgjør en svarprosent på 43 prosent. I tillegg har 36 respondenter besvart deler av undersøkelsen³.

Om respondentene og spørsmålsformuleringene

Det er i hovedsak den lederen som har personalansvar for arbeidstakeren som har fått ekspertbistand som har svart på spørreundersøkelsen. Dette kan være daglig leder i en liten virksomhet, styrer i en barnehage, rektor på en skole, eller virksomhetsleder/enhetsleder i en kommunal tjeneste/virksomhet. Omtrent 1 av 5 av de som har svart er HR-ansvarlig eller personalrådgiver.

Hvilken rolle respondentene har i virksomheten har betydning for hvor god innsikt de har i de ulike fasene knyttet til virksomhetens bruk av ekspertbistand. Respondenter med personalansvar ser ut til å ha god innsikt i gjennomføringsfasen, og har blant annet hatt tett dialog med eksperten

³ Disse 36 svarene er ikke inkludert i beregningen av svarprosenten.

underveis. Flertallet ser også ut til å ha god innsikt i fasene som har vært i forkant (initiering og søknadsprosess). På den annen side ser vi at HR-ansvarlige/personalrådgivere som har svart på spørreundersøkelsen har noe mindre innsikt i gjennomføringsfasen av ekspertbistand, og at de hovedsakelig har vært involvert i initieringen og søknadsprosessen i forkant.

Dette innebærer at vi stort sett har klart å “treffe” riktig respondenter i spørreundersøkelsen.

En potensiell begrensning i alle spørreundersøkelser er spørsmålet om hvorvidt respondentene har oppfattet spørsmålene på samme måte, samt om spørsmålene er presise nok i spørsmålsformuleringene. I denne sammenheng ble spørsmålene formulert med bakgrunn i dokumentanalysen og første intervjurunde med NALS. Evaluator ser i etterkant at noen av svarkategoriene på enkeltspørsmål kunne hatt et høyere presisjonsnivå, for eksempel ved at det ble gjort et tydeligere skille mellom de ulike alternativene. Dette er en mulig svakhet ved enkeltresultater, men summen av spørsmål og oppfølgingsspørsmål der respondentene kunne kommentere med egne ord gjør at vi likevel har fått et rikt bilde av arbeidsgiverperspektiver på bruken av ekspertbistand. Hvorvidt alle respondenter har oppfattet spørsmålene likt er det vanskelig å ta stilling til i denne typen undersøkelser. Det er ikke tatt i bruk såkalte *validerte spørrebatterier* idet disse ikke finnes for denne typen undersøkelser som omhandler ett spesifikt tiltak. Analysene av undersøkelsen tyder på at respondentene i hovedsak svarer konsistent, og derved tilsynelatende har oppfattet spørsmålene likt. Et mulig unntak er spørsmål om kontakten med NAV. Her ser det ut til at respondentene er usikre på hvilke enheter i NAV de har hatt kontakt med. Dette er kommentert i rapporten der det er aktuelt.

Frafallsanalyse og representativitet

Tabell 1 viser oversikt over utvalg (virksomheter som har benyttet ekspertbistand) og svarprosent fordelt etter ulike kjennetegn ved virksomhetene. Tabellen viser også representativitet i spørreundersøkelsen sett i forhold til fordelingen blant virksomhetene som har benyttet ekspertbistand, forstått som andel virksomheter med et bestemt kjennetegn i utvalget, sammenlignet med tilsvarende andel blant respondentene (N) i undersøkelsen.

Vi ser at mellomstore virksomheter med 20-49 ansatte er noe overrepresentert i spørreundersøkelsen, mens de største virksomhetene (250 ansatte og over) er noe underrepresentert, sammenlignet med fordelingen blant alle virksomheter som har benyttet ekspertbistand (utvalget). Når det gjelder region ser vi at virksomheter i Vestfold og Telemark er overrepresentert blant respondentene, mens virksomheter i Innlandet, Møre og Romsdal og Viken er noe underrepresentert. Det er stort sett god representativitet i spørreundersøkelsen med hensyn til hovednæringsområde, men vi ser at virksomheter innenfor helse- og sosialtjenester er overrepresentert blant respondentene i spørreundersøkelsen sammenlignet med utvalget. Til slutt ser vi at virksomheter innenfor kommunal sektor er noe overrepresentert, mens virksomheter innenfor privat sektor er underrepresentert, sammenlignet med utvalget.

Tabell 1 Oversikt over utvalg, svarprosent og representativitet eller ulike kjennetegn ved virksomhetene⁴

	Utvalg		Representativitet	
	(antall)	Svarprosent	Andel av utvalg	Andel av N
Virksomhetsstørrelse:				
1-4 ansatte	11	36 %	2 %	2 %
5-9 ansatte	16	31 %	3 %	2 %
10-19 ansatte	44	36 %	8 %	7 %
20-49 ansatte	191	49 %	36 %	41 %
50-99 ansatte	122	43 %	23 %	23 %
100-249 ansatte	91	46 %	17 %	18 %
250 ansatte og over	48	33 %	9 %	7 %
Fylke:				
Agder	30	53 %	6 %	7 %
Innlandet	35	26 %	7 %	4 %
Møre og Romsdal	18	17 %	3 %	1 %
Nordland	10	40 %	2 %	2 %
Oslo	30	43 %	6 %	6 %
Rogaland	10	30 %	2 %	1 %
Troms og Finnmark	10	40 %	2 %	2 %
Trøndelag	120	45 %	23 %	24 %
Vestfold og Telemark	157	46 %	29 %	32 %
Vestland	30	60 %	6 %	8 %
Viken	83	39 %	16 %	14 %
Hovednæringsområde:				
Industri	34	26 %	6 %	4 %
Bygge- og anleggsvirksomhet	28	21 %	5 %	3 %
Varehandel, reparasjon av motorvogner	22	36 %	4 %	3 %
Transport og lagring	14	29 %	3 %	2 %
Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	12	33 %	2 %	2 %

⁴ Opplysningene er hentet fra Enhetsregisteret og er koblet ved hjelp av virksomhetsnummer (bedriftsnummer).

Forretningsmessig tjenesteyting	24	38 %	5 %	4 %
Offentlig administrasjon og forsvar, og trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning	29	24 %	5 %	3 %
Undervisning	68	46 %	13 %	14 %
Helse- og sosialtjenester	271	48 %	51 %	57 %
Andre næringsområder ⁵	31	68 %	6 %	9 %
Sektor:				
Kommunal sektor	261	45 %	49 %	52 %
Privat sektor	206	39 %	39 %	35 %
Andre sektorer	66	45 %	12 %	13 %
Totalt	533	43 %	100 %	100 %

1.4 Rapportens oppbygning

I kapittel 1 har vi presentert evalueringens teoretiske fundament knyttet til endringsteori, problemstillinger og tema, samt hvilke metoder og datakilder som er brukt for å svare ut problemstillingene. I kapitlene 2-5 presenterer vi analyser og resultater. Diskusjon og problematisering av analyser og resultater er i hovedsak presentert i kapittel 6. Hvert kapittel avsluttes likevel med oppsummerende merknader.

I kapittel 2 adresseres enkelte virkningsmekanismer og aktører i ekspertbistand gjennom ulike typer kjennetegn ved bruk av ekspertbistand. Vi beskriver omfang, kjennetegn ved virksomheter, eksperter og kandidater som har mottatt tilskuddet. I tillegg viser vi når i sykefraværsløpet ekspertbistand ble igangsatt, hvilke typer virksomhetsintern tilrettelegging som var gjort i forkant av implementering samt hvilket formål det hadde.

I kapittel 3 ser vi nærmere på implementeringskvaliteten i NAV gjennom å adressere forvaltningen av tiltaket, tolkninger av regelverket, samt den interne forankringen og samarbeidet mellom NALS og NAV-kontorene.

I kapittel 4 er virkningsmekanismer og implementeringskvalitet på arbeidsplassen tatt opp. Vi ser på kjennskap til ordningen blant arbeidsgiverne, arbeidet knyttet til å gjøre ordningen kjent, samt at vi presenterer synspunkter på tilskuddets størrelse og ekspertrapportenes innhold og funksjon.

Kapittel 5 dreier seg i sin helhet om måloppnåelse knyttet til bruken av ekspertbistand.

I kapittel 6 drøfter vi sentrale funn i evalueringen, hvorvidt tilskuddet fungerer etter intensjonen og hvilke forutsetninger som må være på plass for at tilskuddet skal fungere.

⁵ Dette omfatter virksomheter innenfor andre hovednæringsområder som hver for seg utgjør en liten andel. Dette omfatter hovednæringsområdene jordbruk, skogbruk og fiske, elektrisitets-, gass-, damp-, og varmtvannsforsyning, vannforsyning, avløps- og renovasjonsvirksomhet, informasjon og kommunikasjon, overnattings- og serveringsvirksomhet, kulturell virksomhet, underholdning og fritidsaktiviteter, og annen tjenesteyting.

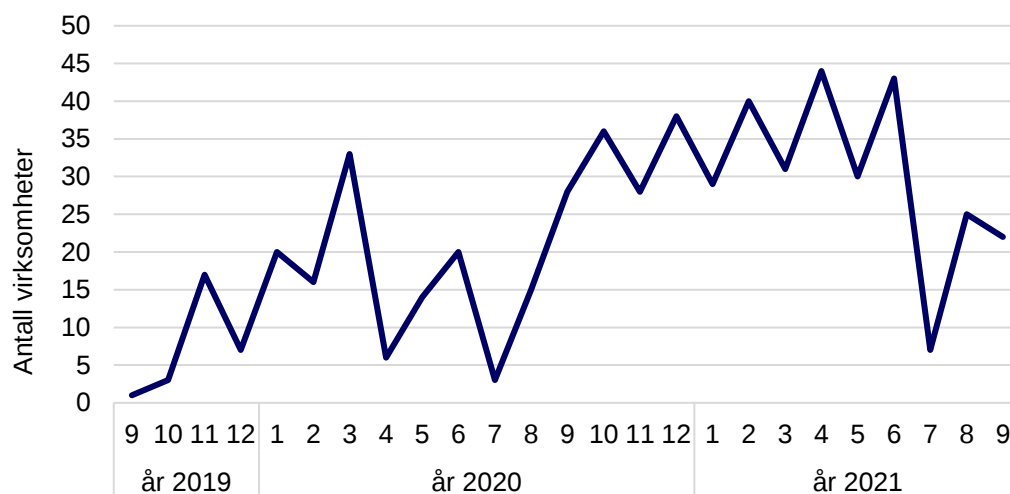
2 Kjennetegn ved bruk av ordningen

I dette kapittelet beskriver vi kjennetegn ved bruken av tilskuddsordningen. Dette inkluderer omfanget, hvordan bruken fordeler seg etter ulike kjennetegn ved virksomheter som har benyttet ordningen og arbeidstakere som har fått ekspertbistand. Videre redegjør vi for hvem som har blitt benyttet som ekspert, hva ekspertbistanden har bestått i, og når i sykefraværsløpet ekspertbistanden ble gitt. Framstillingen bygger i hovedsak på informasjon fra registerdata og spørreundersøkelsen, men vi benytter også informasjon fra intervjuene med NALS og dokumentgjennomgangen.

2.1 Omfang

Registerdata fra NAV viser at det i perioden september 2019 – september 2021 ble gitt tilsagn om tilskudd for ekspertbistand til 558 virksomheter fordelt på 860 arbeidstakere. Figur 2 viser antall virksomheter som benytter ordningen for første gang på ulike tidspunkter i perioden september 2019 til september 2021. Det har vært et stort underforbruk av ordningen relativt til den bevilgede rammen. Tilskuddsordningen har hatt en årlig økonomisk ramme på omtrent 50 millioner kroner. Selv om bruken har økt gjennom både 2020 og 2021, tilsvarer det totale forbruket i 2021 kun 26 prosent av tilskuddsrammen det året.⁶ En oversikt fra Arbeids- og velferdsdirektoratet viser at det ligger an til noe høyere forbruk i 2022 enn i de foregående årene. Ved utgangen av april 2022 var 17 prosent av tilskuddsrammen benyttet.

Figur 2 Utvikling i bruk av tilskudd til ekspertbistand – september 2019 til september 2021. Antall virksomheter



Flertallet av virksomhetene, 76 prosent, har brukt ordningen kun én gang, mens 24 prosent av virksomhetene er «gjengangere», det vil si at de har brukt ordningen to ganger eller mer. Hvorvidt en virksomhet benytter seg av ordningen flere ganger eller ikke, handler om flere forhold. For det første er dette i stor grad styrt av behovet, det vil si antall sykefraværssaker i virksomheten. For

⁶ Tall fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Oversikten er basert på forbrukstall, det vil si summen av innvilget tilskudd det året.

det andre vil virksomhetens tilbøyelighet til å bruke ekspertbistand igjen også påvirkes av hvilke erfaringer virksomheten har med ordningen. Datagrunnlaget viser en gradvis økning i bruken, særlig i 2021. Det kan derfor forventes at andel gjengangere også vil øke etter hvert som flere virksomheter får kjennskap og erfaring med ordningen. I spørreundersøkelsen til virksomhetene spurte vi arbeidsgiverne om de kunne tenke seg å benytte ekspertbistand igjen i fremtiden. Dette er omtalt i kapittel 5.2.

I registerdataanalysen har vi blant annet undersøkt hvordan andel gjengangere varierer ut ifra når virksomhetene brukte ekspertbistand for første gang. Variasjonen er som forventet. Andel gjengangere er høyere blant virksomhetene som var «tidlig ute», enn virksomheter som benyttet ordningen for første gang sent i vår observasjonsperiode. Det betyr at de virksomhetene som benyttet ekspertbistand for første gang i 2019 og tidlig 2020 i større grad har brukt ordningen igjen (ca. 1 av 3), sammenlignet med virksomhetene som først tok i bruk ordningen i 2021 (18 prosent). Dette kan også skyldes at de som benyttet ordningen sent i observasjonsperioden (flertallet av virksomhetene) ikke har hatt mulighet til å bruke den flere ganger

Tabell 2 viser at det er store fylkesvise forskjeller i bruken av ordningen. Tilskudd til ekspertbistand har vært mest brukt i Vestfold og Telemark og Trøndelag, og minst brukt i Rogaland og Troms og Finnmark. Andelen av virksomhetene som har brukt ordningen mer enn én gang er imidlertid høyest i Troms og Finnmark, Vestland og Viken, og lavest i Rogaland, Innlandet og Nordland.

Tabell 2 Antall virksomheter og antall kandidater september 2019 – september 2021, fordelt etter fylke

Fylke	Antall virksomheter	Antall kandidater	Andel «gjengangere» (virksomheter)
Agder	30	43	10 %
Innlandet	38	44	5 %
Møre og Romsdal	19	27	16 %
Nordland	13	15	8 %
Oslo	26	33	15 %
Rogaland	9	10	0 %
Troms og Finnmark	10	16	50 %
Trøndelag	124	203	27 %
Vestfold og Telemark	173	264	27 %
Vestland	39	65	36 %
Viken	75	140	28 %
Ukjent	2		
SUM	558	860	

2.1.1 Mulige årsaker til underforbruk av ekspertbistand

Bruken av ekspertbistand har som nevnt økt gjennom 2021, men vi finner store geografiske forskjeller i utbredelsen. Dette kommer også frem gjennom intervjuene med NALS. Enkelte regioner opplyser at bruken av ordningen har økt mye eller noe, mens andre formidler at nivået på bruken er omtrent uendret. De som har økt bruken antyder at dette kan handle om at virksomhetene har fått mer erfaring med og kjennskap til ekspertbistand, at IA-rådgiverne har blitt tryggere på å informere om ordningen, samt at det er gjennomført flere informasjonsmøter for

arbeidsgivere. Ett arbeidslivssenter opplyser også at de jobber aktivt for å gjøre ordningen kjent blant mulige eksperter, og mener at dette sammen med andre faktorer kan ha bidratt til økt bruk.

De arbeidslivssentrene som i mindre grad har økt bruken er usikre på årsakene til dette. De antyder at det kan skyldes dårlig kjennskap til ordningen blant arbeidsgivere, samt at arbeidsgivere opplever det som vanskelig å forstå hvem eksperten kan være og hva tiltaket kan brukes til. Noen av våre informanter viser til at enkelte kommuner og andre store arbeidsgivere har egen BHT og/eller andre tjenester som ligner ekspertbistand, og at behovet for ordningen derfor ikke er til stede. Andre peker på at spesifikke kjennetegn ved det lokale næringslivet har påvirket bruken. Når det gjelder lokalt næringsliv er det to forhold som trekkes frem. I distriktene kan det være begrenset tilgang til eksperter, samtidig som det er store avstander og lang reisevei for ekspertene. Dette gjør ordningen mindre tilgjengelig i enkelte regioner. Andre hevder at ordningen kan fremstå mindre attraktiv for små virksomheter da de kan mangle økonomiske ressurser til å iverksette tiltak som eksperten foreslår.

Enkelte arbeidslivssentre forteller at de tidvis blir kontaktet av arbeidsgivere som er interessert i å søke tilskudd til ekspertbistand, men at henvendelsene ikke følges opp av søknad i etterkant. Informantene våre er usikre på hva som er årsakene til dette, men antyder at det kan handle om ulike barrierer i selve søknadsprosessen. Tekniske utfordringer er en mulig barriere. Flere arbeidsgivere har hatt utfordringer med tilgang i Altinn. Andre barrierer kan handle om manglende kapasitet og ressurser hos arbeidsgiverne til å gjennomføre søknadsprosessen. En av informantene forteller for eksempel følgende:

Vi hadde for eksempel en elektrikervirksomhet som skulle sende to søknader. Det tok nesten fire uker før den kom inn. Daglig leder skulle lage søknaden, men han er også elektriker. De trenger egentlig den eksperten til å hjelpe dem med å søke. Det er mye armer og ben i de mindre virksomhetene. Det er min antakelse.

En annen informant hevder at det lave omfanget i bruken reiser spørsmål om det i det hele tatt er behov for ordningen. Informanten hevder at det er en risiko for at man gjennom et forsøk på å øke bruken ender med å "skape et behov som ikke er der". Informanten sikter blant annet til tilfeller der IA-rådgiver går aktivt inn i virksomheten og samarbeider med HR eller BHT for å se hvor tilskuddet kan være aktuelt å bruke.

Man skaper seg et behov ved å gå inn i kommunene, hva kan man samhandle om. Det vil alltid være behov for å få tilskudd. Men hvor mye er et skapt behov og hvor mye er et reelt behov? Det er interessant, for er det er noen som har velfungerende HR-system så er det kommunene – BHT og et knall system. Vi snakker stort sett om kartlegging av arbeidsplass. Skaper oss et behov for at vi skal bruke penger.

En gjennomgående tilbakemelding fra arbeidslivssentrene er at mange arbeidsgivere har vanskeligheter med å forstå og identifisere hvem eksperten kan være. NALS får en del henvendelser fra arbeidsgivere angående dette, og det ser ut til å være noe ulik praksis for hvor langt NALS strekker seg for å bistå arbeidsgivere i dette spørsmålet. Hovedregelen er at det er arbeidsgiver som har ansvar for å finne eksperten. Av hensyn til konkurransen mellom mulige leverandører av ekspertbistand, har ikke NAV lov å anbefale konkrete leverandører/eksperter⁷. Flere IA-rådgivere er derfor tilbakeholdne med å bistå arbeidsgiver i denne prosessen. Noe av tilbakeholdenheten skyldes imidlertid også at IA-rådgiverne selv opplever det vanskelig å

⁷ Ifølge Arbeids- og velferdsdirektoratet har partene i arbeidslivet bestemt at NAV ikke skal ha en liste over godkjente eksperter.

identifisere hvem som kan være ekspert. Andre derimot drøfter saker med arbeidsgivere og bistår med å vurdere hva slags type ekspert det kan være behov for i en sak, for eksempel karriereveiledning eller coach, men foreslår ikke konkrete eksperter eller tilbydere. Ved ett arbeidslivssenter foreslår IA-rådgiverne også konkrete eksperter eller tilbydere. I slike tilfeller oppgir gjerne arbeidslivssenteret kontaktinformasjon til flere eksperter, slik at arbeidsgiveren kan gjøre egne vurderinger av hvem som er mest aktuell. Disse funnene tyder også på at det noe ulik forståelse blant IA-rådgiverne når det gjelder hva de har "lov" til å bistå arbeidsgiver med i prosessen med å finne ekspert. Dette skaper et dilemma for IA-rådgiverne, slik sitatene nedenfor illustrerer.

Det er veldig ulikt hva man tenker om å anbefale noen. Vi skal ikke anbefale noen fremfor andre, men vi kan ikke sitte med hendene i lomma heller.

Vi hadde tidlig en arbeidsmarkedsbedrift som ville ha et møte med oss, men vi fikk ikke lov av ledelsen å møte dem, det var ikke "stuerent" på grunn av konkurranse osv. Men i [annet fylke] fortalte de at de har gått mer i dialog med leverandørene. Det gis litt uklare signaler på hva slags rolle vi skal ha, de fleste har valgt å ikke ta noe aktiv rolle, det er arbeidsgiver som skal finne ekspert og i forhold til fri konkurranse osv.

Pandemien ble også trukket frem som en viktig årsak til underforbruket. Det var mange regioner som kom sent i gang med å bruke ordningen, og pandemien førte til ytterligere forsinkelser i både oppstart og gjennomføring av tiltak.

2.2 Kjennetegn ved virksomhetene

Over halvparten av virksomhetene som har benyttet ekspertbistand tilhører kommunal sektor. Virksomheter innenfor privat sektor utgjør vel en tredjedel, mens de resterende virksomhetene er fordelt mellom fylkeskommunal, statlig og frivillig/ideell sektor.

Registerdataene inneholder virksomhetsnummer, det vil si bedriftsnummeret (Bnr) til den underenheten som har benyttet ekspertbistand. Vi har koblet registerdataene til opplysninger om næringsområde og størrelse (antall ansatte) fra Enhetsregisteret. Tabell 3 nedenfor viser oversikt over virksomhetene som har benyttet ordningen fordelt etter hovednæringsområde. Det er ganske stor spredning på næringstyper, men vi ser at det er en sterk overvekt av virksomheter innenfor helse- og sosialtjenester blant de som har brukt ekspertbistand.

Barnehager utgjør 45 prosent av virksomhetene innenfor helse- og sosialtjenester som har benyttet ekspertbistand. Sykehjem, sykehus, hjemmesykepleie og institusjoner/bofelleskap innen omsorg for eldre og funksjonshemmede utgjør til sammen en tredjedel av virksomhetene innenfor helse- og sosialtjenester som har brukt ordningen.

Undervisning er det nest største hovednæringsområdet blant virksomhetene som har benyttet ekspertbistand. Om lag tre fjerdedeler av disse virksomhetene er grunnskoler.

Tabell 3 Virksomheter som har fått tilskudd til ekspertbistand, fordelt etter hovednæringsområde⁸

Hovednæringsområde	Antall virksomheter	Andel
Jordbruk, skogbruk og fiske	3	1 %
Industri	39	7 %
Elektrisitets-, gass-, damp-, og varmtvannsforsyning	1	0,2 %
Vannforsyning, avløps- og renovasjonsvirksomhet	2	0,4 %
Bygg- og anleggsvirksomhet	24	4 %
Varehandel (og reparasjon av motorvogner)	28	5 %
Transport og lagring	15	3 %
Overnattings- og serveringsvirksomhet	5	1 %
Informasjon og kommunikasjon	20	4 %
Faglig, vitenskapelig og teknisk tjenesteyting	8	1 %
Forretningsmessig tjenesteyting	7	1 %
Offentlig administrasjon og forsvar, og trygdeordninger underlagt offentlig forvaltning	34	6 %
Undervisning	70	13 %
Helse- og sosialtjenester	289	52 %
Kulturell virksomhet, underholdning og fritidsaktiviteter	6	1 %
Annen tjenesteyting	5	1 %
Ukjent næringshovedområde	2	0,4 %
SUM	558	100 %

En stor andel av virksomhetene som har benyttet ekspertbistand tilhører bransjeområder som er prioritert gjennom bransjeprogrammene⁹, men som fordelingen over viser, er noen bransjer sterkere representert enn andre. Av bransjene som omfattes av bransjeprogrammene, er det barnehager som er sterkest representert blant virksomhetene som har benyttet ekspertbistand. Vi har imidlertid ikke informasjon om hvorvidt disse virksomhetene faktisk deltar i bransjeprogrammene eller ikke.

I analysen har vi undersøkt hvordan andelen «gjengangere» varierer mellom de ulike næringene/bransjene. Denne andelen er høyest blant virksomheter innen sykehjem og hjemmesykepleie (42 prosent), tjenester tilknyttet eiendomsdrift (42 prosent) og industri (41 prosent). Dette kan ha sammenheng med at virksomheter innenfor disse næringene ofte er store virksomheter med mange ansatte og høyt sykefravær, særlig gjelder det helse- og omsorgstjenester. Blant barnehager, som er den bransjen som har brukt ekspertbistand mest, er andelen gjengangere 23 prosent. At denne andelen ikke er høyere har trolig noe sammenheng med 1) at barnehagene som har benyttet ekspertbistand er relativt små virksomheter med få ansatte (og derav også færre sykmeldte), og 2) at flertallet av disse virksomhetene benyttet ekspertbistand for første gang mot slutten av vår observasjonsperiode (jf. omtale under 2.1).

Registerdataene for virksomhetene inneholder også opplysninger om antall ansatte¹⁰. Flertallet av virksomhetene som har benyttet ekspertbistand er mellomstore og store virksomheter. Tabell

⁸ Inndelingen er basert på EUs standard for næringsgruppering (NACE) versjon SN 2007.

⁹ Bransjeprogrammene omfatter følgende syv bransjer: Sykehus, sykehjem, barnehager, persontransport, leverandøriindustrien – olje og gass, næringsmiddelindustrien og bygg og anlegg.

¹⁰ Opplysningene er hentet fra Brønnøysundregisteret.

4 nedenfor viser en oversikt over virksomhetene fordelt etter virksomhetsstørrelse (antall ansatte).

Som forventet er andel gjengangere positivt korrelert med virksomhetsstørrelse. Andelen virksomheter som har benyttet ekspertbistand mer enn én gang er høyere blant virksomheter med mange ansatte enn virksomheter med få ansatte. Blant små virksomheter som har brukt ordningen er andel gjengangere 11 prosent. Tilsvarende andeler blant mellomstore og store virksomheter er henholdsvis 22 og 37 prosent.

Tabell 4 Virksomheter som har fått tilskudd til ekspertbistand, fordelt etter virksomhetsstørrelse

Størrelsesgruppe	Antall virksomheter	Andel
1 – 4 ansatte	11	2 %
5 – 9 ansatte	22	4 %
10 – 19 ansatte	49	9%
20 – 49 ansatte	199	36%
50 – 99 ansatte	128	23%
100 – 249 ansatte	92	16%
250 ansatte og over	50	9%
Ukjent	7	1 %
SUM	558	100 %

I spørreundersøkelsen til virksomhetene spurte vi om virksomheten hadde tilslutning til IA-avtalen før 2019, det vi si om virksomheten var en IA-virksomhet i foregående avtaleperioder eller ikke. Bakgrunnen for spørsmålet er en hypotese om at tidligere IA-virksomheter har bedre kjennskap til virkemidlene i gjeldende IA-avtale, enn virksomheter som ikke hadde tilslutning til IA-avtalen tidligere. Denne hypotesen er basert på at bistand fra IA-rådgiver ved arbeidslivssentrene tidligere var et virkemiddel som var forbeholdt IA-virksomheter.

Vi har koblet opplysninger om tidligere IA-status fra spørreundersøkelsen med registerdata for virksomhetene¹¹. Vi gjør oppmerksom på at opplysningene om tidligere IA-status kun gjelder de virksomhetene som har besvart spørreundersøkelsen, og ikke alle virksomheter som har fått tilskudd til ekspertbistand.

Resultatene tyder på at tidligere IA-virksomheter har hatt mer omfattende bruk av ekspertbistand, enn andre virksomheter. Andelen som har brukt ekspertbistand i mer enn ett tilfelle er betydelig høyere blant tidligere IA-virksomheter enn andre virksomheter. Tidligere IA-status sammenfaller imidlertid i stor grad med størrelse – større virksomheter var i større grad IA-virksomheter under foregående avtaleperioder, enn små. Størrelse og tidligere IA-status sammenfaller også i stor grad med bransje. Andel store virksomheter og virksomheter som tidligere hadde signert IA-avtalen er høyest i de bransjene som har brukt ekspertbistand relativt mye, nemlig bransjer innenfor hovednæringsområdet helse- og sosialtjenester. Disse bransjene er ofte kjennetegnet av høyt sykefravær og er derfor prioritert gjennom bransjeprogrammene i gjeldende IA-avtale. Det er derfor vanskelig å si om det er tidligere IA-status, størrelse eller eventuell deltakelse i bransjeprogrammene som er avgjørende for omfanget og bruken av ekspertbistand, antagelig er det en kombinasjon. Det kan imidlertid også sees i sammenheng med hvilke prioriteringer NALS foretar, og hvilke virksomheter de jobber mot.

¹¹ Opplysningene er koblet ved hjelp av virksomhetsnummer. Ettersom alle virksomheter ikke har svart på undersøkelsen, har vi ikke opplysninger om IA-status for alle.

2.3 Hva slags tilrettelegging var vurdert/gjennomført før ekspertbistand?

Et av vilkårene for å benytte ekspertbistand er at «bedriftsinterne tiltak og relevante offentlige støtteordninger skal være utprøvd eller vurdert». Det innebærer at arbeidsgiver skal kunne vise til at det er gjort hensiktsmessige og relevante forsøk eller vurderinger av tiltak eller tilrettelegging, før ekspertbistand er aktuelt. Dette skal blant annet fylles ut i søknadskjema for tilskudd til ekspertbistand som sendes til NALS.

Dokumentanalysen¹² tyder på at det er store variasjoner i hvilke tilretteleggingstiltak arbeidsgivere har gjennomført i forkant av ekspertbistand, og omfanget av disse. I enkelte saker ser det ikke ut til at det har vært vurdert eller gjennomført tiltak utover ordinær oppfølging og samtaler mellom leder og den sykmeldte, og dialogmøter med fastlege og NAV. Men i de fleste saker var det vurdert og/eller gjennomført minst ett tilretteleggingstiltak. Det vanligste er tilrettelegging av arbeidsoppgaver og arbeidstid. Dette kan være at arbeidstaker har fått fritak fra de mest belastende arbeidsoppgavene, og/eller får prøve ut andre typer arbeidsoppgaver i virksomheten. Tilrettelagt arbeidstid kan dreie seg om at den ansatte har fått tilrettelagt turnus, fritak fra nattarbeid eller annen ubekvem arbeidstid, bruk av hjemmekontor, redusert stilling, eller at den ansatte har fått medvirke i planlegging av arbeidstiden (for eksempel at en lærer får bestemme undervisningstid i sine fag). Flere beskriver også at det ble gjennomført ulike fysiske tilrettelegginger på arbeidsplassen, for eksempel innkjøp av ergonomisk utstyr og hjelpemidler. Enkelte beskriver at det ble gjennomført oppfølging i regi av BHT. I casestudiene fant vi også at virksomhetene hadde prøvd ut tilrettelagt arbeid, tilpasset arbeidstid eller tilpasninger i det fysiske arbeidsmiljøet før ekspertbistand ble koblet på.

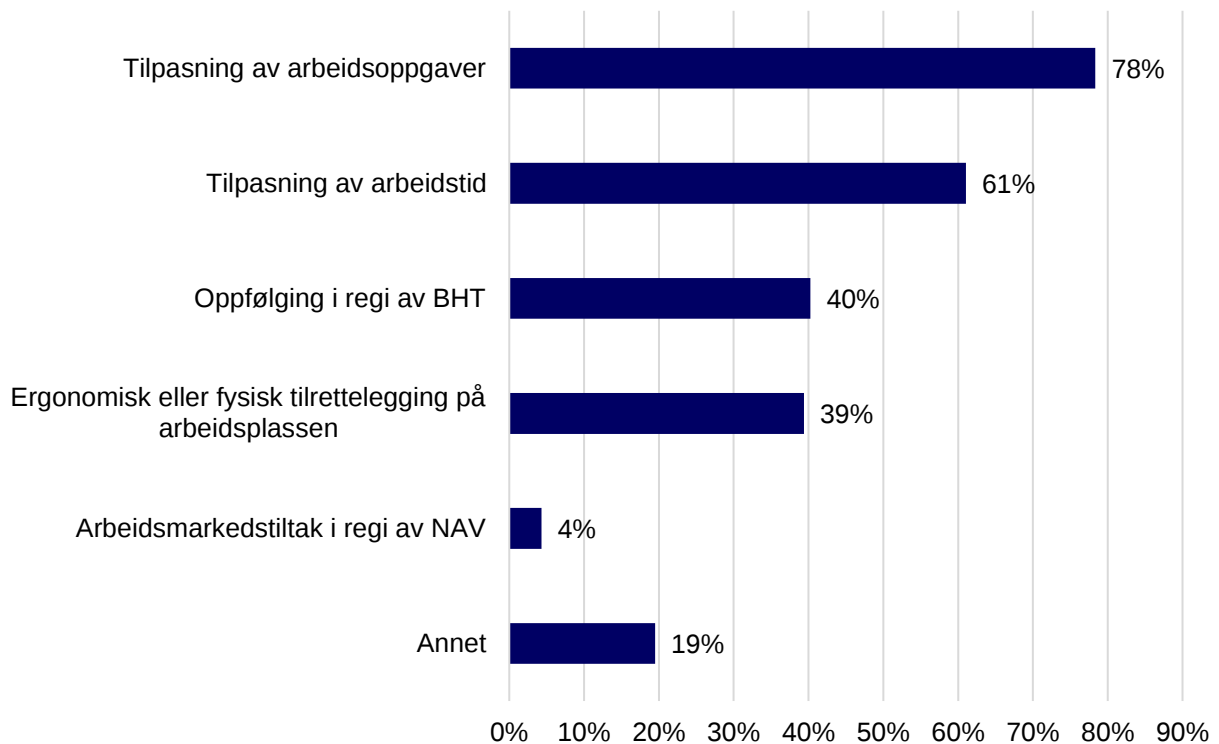
I spørreundersøkelsen spurte vi arbeidsgiverne om hvilke tiltak som var blitt gjennomført i forkant av søknad om ekspertbistand. Respondentene kunne krysse av på en eller flere forhåndsdefinerte svarkategorier. I tillegg fikk respondentene anledning til å utdype «annet»-kategorien i et åpent svarfelt. De forhåndsdefinerte svarkategoriene ble utformet på grunnlag av funn i dokumentanalysen. Svarene er gjengitt i figur 3 nedenfor.

Flertallet av respondentene svarer at de har forsøkt ulike former for tilrettelegging før ekspertbistand ble benyttet. De vanligste tiltakene er tilpasning av arbeidsoppgaver og tilpasning av arbeidstid – henholdsvis 78 og 61 prosent av arbeidsgiverne svarer at dette ble gjennomført i forkant av ekspertbistand. Oppfølging i regi av bedriftshelsetjeneste (BHT) og ergonomisk/fysisk tilrettelegging på arbeidsplassen er også relativt vanlig, om lag 40 prosent svarer hver av disse. Det minst vanlige tiltaket er arbeidsmarkedstiltak i regi av NAV, noe som bekreftes av funnene i registerdataanalysen.

En relativt stor andel av respondentene har svart «annet». Flere av disse valgte å utdype svaret i et tekstfelt. Flertallet skriver at de har gjennomført jevnlige samtaler med den sykmeldte, hvorav noen spesifiserer at dette har vært samtaler om tilretteleggingsmuligheter og stillingsprosent/arbeidsevne. Andre tiltak som nevnes er behandling, arbeidsrettet rehabilitering, trening i arbeidstiden, forsøk med redusert stilling, coaching, samtaler med arbeidspsykolog, og dialogmøter med lege.

¹² Søknader og sluttrapporter.

Figur 3 Tiltak gjennomført på arbeidsplassen i forkant av søknad om ekspertbistand¹³ (n=231)



Vi har undersøkt om svarene varierer ut fra virksomhetenes størrelse. Størrelse kan ha betydning for virksomhetenes mulighetsrom når det gjelder tilrettelegging på arbeidsplassen. Vi finner at *tilpasning av arbeidsoppgaver* er vanligere i mindre virksomheter enn store, mens *tilpasning av arbeidstid* er vanligere i større virksomheter enn små. Dette resultatet er noe overraskende ettersom større virksomheter gjerne har et bredere spekter av arbeidsoppgaver, og dermed større mulighetsrom når det gjelder å tilpasse arbeidsoppgaver og arbeidsmengde. På den annen side kan det skyldes at store virksomheter mangler en sentral oversikt over hvor det finnes interne behov og muligheter. Videre finner vi at oppfølging i regi av egen BHT er vanligere i større virksomheter enn i små. Dette er som forventet, fordi det er vanligere med egen BHT i større virksomheter, og i enkelte bransjer er det pålagt å knytte til seg en bedriftshelsetjeneste, enten internt i virksomheten eller via avtale med en ekstern leverandør.

2.4 Kjennetegn ved kandidatene

Vi oppsummerer i det følgende noen kjennetegn ved kandidatene (arbeidstakerne) som har fått ekspertbistand i perioden september 2019 – september 2021. Registerdata viser at det ble gjennomført ekspertbistand for til sammen 860 kandidater i denne perioden.

¹³ Respondenten kunne krysse av for flere alternativer.

2.4.1 Demografiske kjennetegn

Det er en overvekt av kvinner blant kandidatene – 75 prosent kvinner og 25 prosent menn. Dette har trolig en viss sammenheng med at hovedvekten av virksomhetene som har benyttet ordningen er innenfor såkalt kvinnedominerte bransjer (helse- og sosialtjenester).

Gjennomsnittsalderen er relativt høy – 71 prosent av kandidatene var 40 år eller eldre da de fikk ekspertbistand, og over en tredjedel var 50 år eller mer. Gjennomsnittsalderen er noe høyere blant kvinner enn menn.

Personer med innvandrerbakgrunn utgjør om lag 14 prosent av alle som har fått ekspertbistand. Blant personer med innvandrerbakgrunn er det personer med ikke-vestlig bakgrunn (landgruppe 3) som oftest får ekspertbistand. Vi finner også at andelen med innvandrerbakgrunn er noe høyere blant menn enn kvinner, og personer med innvandrerbakgrunn har også noe høyere gjennomsnittsalder enn ikke-innvandrere.

Det er en relativt liten andel som har lavt utdanningsnivå (grunnskole) blant kandidatene som har fått ekspertbistand. Fordelingen under viser at utdanningsnivået er noe høyere blant kvinner enn menn. I analysen har vi også undersøkt hvordan utdanningsnivået varierer med innvandrerbakgrunn blant de som har fått ekspertbistand. Vi finner at det er en noe høyere andel med høyere utdanning over 4 år blant personer med innvandrerbakgrunn, enn blant ikke-innvandrere. Opplysningene om utdanningsnivå er imidlertid usikre, fordi det er en ganske høy andel personer som ikke har registrert utdanning.

Tabell 5 Fordeling blant kandidatene, etter alder, kjønn, innvandrerbakgrunn og (selvrapportert) utdanningsnivå.

Aldersgruppe	Alle kandidater		Kvinner		Menn	
	Antall	Andel (%)	Antall	Andel (%)	Antall	Andel (%)
18-19 år	1	0,1	0	0	1	0,5
20-29 år	51	5,9	33	5,1	18	8,5
30-39 år	199	23,1	143	22,0	56	26,5
40-49 år	301	35,0	229	35,3	72	34,1
50-59 år	251	29,2	203	31,3	48	22,7
60 år og over	57	6,6	41	6,3	16	7,6
SUM	860	100	649	100	211	100
Innvandrerstatus						
Ikke innvandrer	735	85,5	561	86,4	174	82,5
Innvandrer fra landgruppe 1 ¹⁴	28	3,3	22	3,4	6	2,8
Innvandrer fra landgruppe 2 ¹⁵	19	2,2	14	2,2	5	2,4
Innvandrer fra landgruppe 3 ¹⁶	78	9,0	52	8,0	26	12,3
SUM	860	100	649	100	211	100
Utdanningsnivå						
Grunnskole	33	3,8	24	3,7	9	4,3
Videregående utdanning	251	29,2	178	27,4	73	34,6

¹⁴ Landgruppe 1: Vest-Europa (utenom Norge), USA, Canada, Australia og New Zealand

¹⁵ Landgruppe 2: Østeuropeiske EU-land

¹⁶ Landgruppe 3: Asia, Afrika, Amerika (utenom USA og Canada), Øst-Europa (utenfor EU), Oseania (utenom Australia og New Zealand)

Høyere utdanning, inntil 4 år	140	16,3	117	18,0	23	10,9
Høyere utdanning, over 4 år	40	4,7	26	4,0	14	6,6
Ukjent utdanningsnivå	396	46,0	304	46,8	92	43,6
SUM	860	100	649	100	211	100

2.4.2 Arbeidsforhold og historikk i NAV

I tillegg til demografisk informasjon, inneholder registerdataene også opplysninger om kandidatenes arbeidsforhold og historikk i NAV.

Variablene som presenteres her er målt på ulike tidspunkter i forhold til starttidspunktet for ekspertbistand. Vi har definert starttidspunktet for ekspertbistand som den første tilgangen i den aktuelle perioden (september 2019 – september 2021), det vil si den første måneden kandidaten er registrert med ekspertbistand i NAVs registre.

Arbeidsforhold

En sentral forutsetning for å benytte ekspertbistand er at det foreligger et arbeidsforhold. Registerdata viser at så godt som alle hadde et arbeidsforhold da de fikk ekspertbistand. Vi definerer det å ha et arbeidsforhold som å være registrert i AA-registeret med arbeid i fire timer eller mer per uke. Et fåtall av kandidatene er registrert med et arbeidsforhold i AA-registeret, men med en arbeidstid på under fire timer per uke.

I registerdataene har vi også opplysninger om yrke¹⁷. Tabell 6 nedenfor gir en oversikt over hvilke yrker kandidatene hadde da de fikk ekspertbistand. Yrkesgruppene samsvarer i stor grad med næringsfordelingen blant virksomhetene som har benyttet ordningen. Vi ser at flertallet av yrkesgruppene er innenfor helse- og omsorg, barnehage og undervisning.

Tabell 6 Fordeling blant kandidatene, etter yrke/yrkesgruppe.

Yrke/yrkesgruppe	Antall	Andel (%)
Undervisningsyrker	136	15,8
Barne- og ungdomsarbeidere	119	13,8
Omsorgsarbeidere og hjelpepleiere	103	12,0
Sykepleiere og vernepleiere	49	5,7
Akademiske yrker (realister, sivilingeniører, medisinske yrker mv.)	47	5,5
Håndverkere ol.	46	5,3
Kontomedarbeidere	45	5,2
Prosess- og maskinoperatører	44	5,1
Lavere saksbehandlere innen administrasjon og forretningsfag og yrker innen sosialarbeid, underholdning mfl.	40	4,7
Andre yrker innen pleie og omsorg	39	4,5
Renholdere mv.	37	4,3
Ledere	31	3,6
Butikkmedarbeidere, selgere mv.	27	3,1
Transportarbeidere	22	2,6
Rådgivere innen økonomi, administrasjon og salg	15	1,7
Ingeniører, teknikere mfl.	13	1,5
Yrker innen personlig tjenesteyting	12	1,4
Yrker innen biologi og helsevesen	11	1,3

¹⁷ Yrkeskodene er basert på standard for yrkesklassifisering STYRK-08.

Kundeserviceyrker	7	0,8
Annet/ukjent	17	2,0
SUM	860	100

Kodesystemet som brukes for yrkesgruppering (STYRK-08) har en hovedinndeling som sorterer yrkesgruppene etter kompetansenivå. Vi har derfor brukt yrkeskodene for å gi noe mer fullstendig informasjon om kandidatenes kompetansenivå enn selvrapportert utdanning kan gi. Dette er oppsummert i tabell 7. Kompetansenivået sier imidlertid kun noe om kompetansekravet til en bestemt yrkeskategori, og er ikke nødvendigvis en refleksjon av kandidatenes faktiske utdanningsnivå. Oversikten tyder på at flertallet av personene som har fått ekspertbistand har høy-kompetanseyrker, det vil si yrker som krever minimum fullført videregående utdanning.

Tabell 7 Kandidatenes yrker og kompetansenivå basert på yrkesklassifisering (STYRK-08).

Yrkesfelt/utdanningsnivå	Andel (%)
Ledere ¹⁸	3,6
Akademiske yrker ¹⁹	8,8
Høyskoleyrker ²⁰	27,3
Kontoryrker ²¹	54,2
Renholdere, hjelpearbeidere mv. ²²	4,8
Militære yrker og uoppgitt ²³	1,3
SUM	100

Historikk i NAV

Når det gjelder kandidatenes historikk i NAV, har vi opplysninger om hvorvidt personene har mottatt sykepenger eller deltatt i arbeidsrettede tiltak før de fikk ekspertbistand. Tabell 8 viser oversikt over status til kandidatene med hensyn til sykepenger og deltakelse i arbeidsrettede tiltak, målt tre måneder før oppstart på ekspertbistand. Vi har ikke informasjon om sykmeldingsgrad.

Flertallet av kandidatene mottok sykepenger tre måneder før ekspertbistand, tilsvarende 60 prosent. Dersom vi ser på forekomsten av denne «tilstanden» (sykepenger) i løpet av de siste 12 månedene før oppstart på ekspertbistand, er andelen betydelig høyere. Vi finner at 89 prosent av kandidatene hadde mottatt sykepenger i minst én måned, hvorav flertallet hadde mottatt sykepenger i minst seks måneder i løpet av 12-månedersperioden før ekspertbistand. Det betyr at 11 prosent av kandidatene ikke hadde mottatt sykepenger i løpet av de siste 12 månedene før de fikk ekspertbistand. Ekspertbistand kan gis i sykmeldingsperioden, eller mellom sykmeldingsperioder. At 11 prosent av kandidatene ikke mottok sykepenger de siste 12 månedene før ekspertbistanden kan tyde på at tiltaket også brukes forebyggende. En annen forklaring kan være at disse personene har gått over til arbeidsavklaringspenger (AAP), eller har

¹⁸ Her inngår administrative ledelsesarbeid i både offentlig og privat sektor samt alt politisk lønnet arbeid. Det er ingen krav til formell kompetanse for dette feltet, selv om flertallet av lederne vil ha bakgrunn fra universitet og høyskole.

¹⁹ Her inngår yrker som normalt krever utdanning fra universitet eller høyskole av minimum 4 års varighet.

²⁰ Her inngår yrker som normalt krever 1-3 års utdanning utover videregående skole.

²¹ For de fleste yrker her kreves det ferdigheter tilsvarende 10-12 års skolegang, det vil si videregående skole.

²² For disse yrkene er det ikke noen klare krav til utdanning.

²³ Her inngår personell som tjenestegjør i forsvaret enten som yrkesmilitære eller som vernepliktige. Yrker som ikke kan identifiseres pga. for lite eller for dårlige opplysninger plasseres også i dette feltet.

hyppig gjentakende egenmeldt eller legemeldt fravær som ikke utløser rett til sykepenger. Disse elementene har vi ikke informasjon om i registerdataene.

Det er en veldig liten andel av kandidatene som var i et arbeidsrettet tiltak tre måneder før de fikk ekspertbistand – kun 2 prosent. Det vanligste tiltaket blant disse er arbeidsrettet rehabilitering. Andelen som hadde vært i et arbeidsrettet tiltak i løpet av 12-månedersperioden før de fikk ekspertbistand er noe høyere, men fortsatt lav (5 prosent). Også her er det vanligste tiltaket arbeidsrettet rehabilitering.

Resultatet tyder på at andre NAV-tiltak i liten grad har vært utprøvd før ekspertbistand blir aktuelt. I oppfølging av sykmeldte i NAV skilles det mellom sykmeldte med og uten et arbeidsforhold. Når en sykmeldt har et arbeidsforhold, er hovedansvaret for sykefraværsoppfølgingen lagt til arbeidsgiver i samarbeid med arbeidstaker (arbeidsgivers tilretteleggingsplikt). Dette innebærer at NAVs rolle er noe underordnet, særlig i begynnelsen av et sykefravær. Det er derfor sjeldent aktuelt med arbeidsrettede tiltak for sykmeldte som har et arbeidsforhold. Dersom sykefraværet blir langvarig kan NAV-veileder likevel vurdere om det er behov for arbeidsrettet bistand fra NAV. I praksis betyr dette ofte å følge opp henvendelser (fra arbeidsgiver eller arbeidstaker) om bistand (Brage, Kristoffersen et al. 2014). Dette gir NAV liten mulighet til å fange korte hyppige/gjentakende sykefravær, som igjen får innvirkning på muligheten for å informere arbeidsgiver (og arbeidstaker) om muligheten for å bruke ekspertbistand forebyggende.

Tabell 8 Historikk i NAV - sykepenger, arbeidssøkerstatus i Arena og tiltaksdeltakelse målt 3 måneder før oppstart og ved oppstart.

	3 måneder før oppstart
Totalt antall personer	860
<i>Sykepenger (i %):</i>	
Mottar sykepenger	60 %
Mottar ikke sykepenger	40 %
<i>Deltakelse i tiltak (i %):</i>	
Deltar i et arbeidsrettet tiltak	2 %
Deltar ikke i et arbeidsrettet tiltak	98 %
<i>Arbeidsmarkedsstatus i NAV:</i>	
Nedsatt arbeidsevne	10 %
Arbeidssøker (helt eller delvis ledige)	1 %
“Andre registrert i Arena”	50 %
Ikke registrert i NAV	39 %

Tabellen over viser også hvilken arbeidsmarkedsstatus kandidatene hadde i NAV tre måneder før de fikk ekspertbistand. Vi ser at 39 prosent av kandidatene ikke var registrert i NAV. Blant de som var registrert i NAV tre måneder før ekspertbistand, ser vi at flertallet hadde status “andre registrert i Arena”. Videre ser vi at 10 prosent av kandidatene var registrert med nedsatt arbeidsevne tre måneder før ekspertbistand, mens 1 prosent var registrert som arbeidssøkere (helt eller delvis).

2.5 Når i sykefraværsløpet ble ekspertbistand gitt?

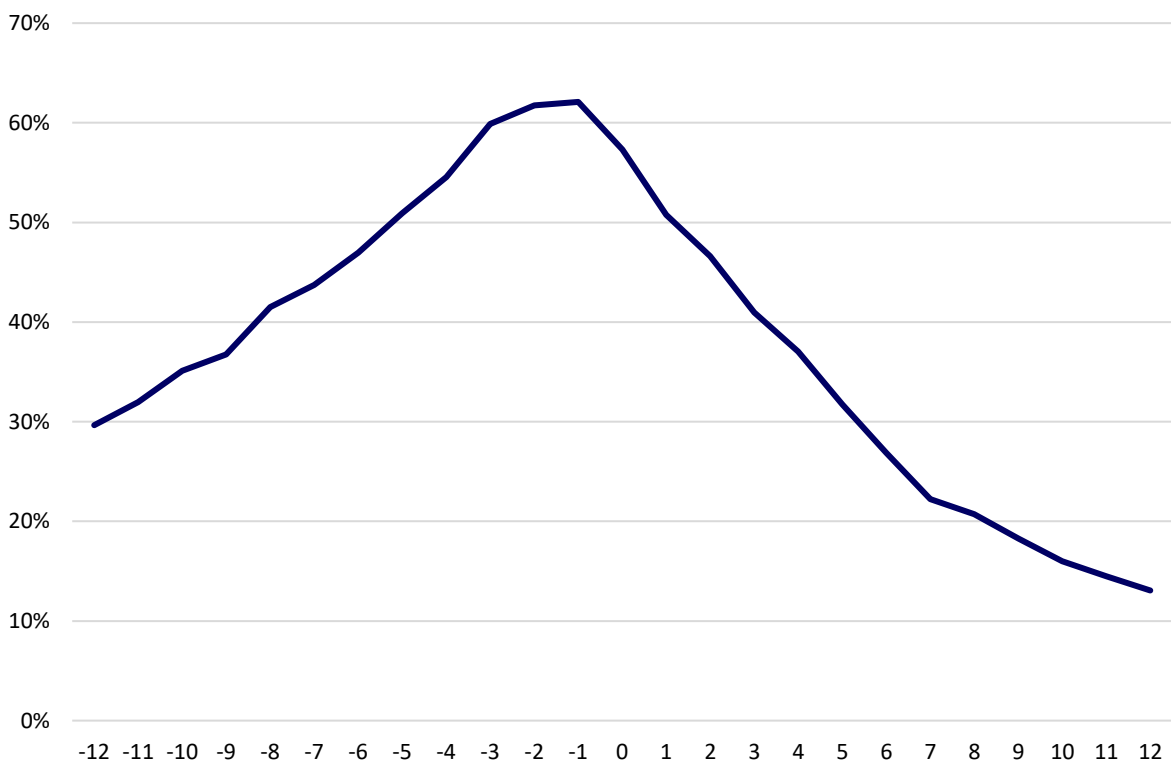
Ekspertbistand kan som nevnt gjennomføres i sykmeldingsperioden, eller mellom sykmeldingsperioder der hvor sykmeldingsperiodene forekommer hyppig. Det er ikke et krav at

arbeidstakeren mottar sykepenger eller har sykefravær på det tidspunktet ekspertbistand initieres (Rundskriv §2).

Vi har benyttet registerdata for å undersøke når i sykefraværsløpet ekspertbistand blir benyttet. I registerdataene har vi kun opplysninger om sykefravær som har utløst rett til sykepenger. Sykefraværsløp er i denne sammenheng definert som den tidsperioden kandidatene er registrert som mottaker av sykepenger, altså sykepengeperioden. Vi har behandlet påfølgende sykepengeperioder med opphold på mindre enn to måneder som en del av den samme sykefraværperioden. Noen få kandidater er ikke registrert som mottakere av sykepenger hverken i perioden før eller etter innvilgelse av ekspertbistand.

Figur 4 viser andelen av kandidatene som mottar sykepenger måned for måned 12 måneder før de fikk ekspertbistand og 12 måneder etter ekspertbistand. Måned «0» er den måneden kandidatene får ekspertbistand. Andelen er beregnet på grunnlag av de kandidatene vi kan observere på ethvert tidspunkt²⁴. Slik det fremgår av figuren, er det en høyere andel som mottar sykepenger før de får ekspertbistand, enn etter. Dette kan tyde på at ekspertbistand i større grad benyttes et stykke ut i sykefraværsløpet, enn i begynnelsen av et sykefraværsløp. Dette samsvarer i stor grad med funnene i dokumentanalysen. I de fleste sakene vi har gjennomgått fremgår det av arbeidsgivers beskrivelse av problemstillingen (søknad) at arbeidstaker har hatt et langvarig, og i flere tilfeller gjentakende sykefravær før ekspertbistand ble aktuelt.

Figur 4 Andel av kandidatene som mottar sykepenger måned for måned 12 måneder før og etter ekspertbistand



I registerdataanalysen har vi også undersøkt lengden på siste sykefraværsløp i løpet av 12-månedersperioden før ekspertbistand. Et sykefraværsløp er som nevnt definert som den

²⁴ Vi kan observere alle kandidatene tilbake i tid (før ekspertbistand) fra det tidspunktet de får ekspertbistand, men antallet som kan observeres etter måned «0» er avtagende (på grunn av ulikt starttidspunkt på ekspertbistand).

(sammenhengende) tidsperioden kandidaten mottar sykepenger. Resultatet viser at om lag 40 prosent av kandidatene hadde hatt et langvarig sykefraværsløp (minst 6 måneder) i 12-månedersperioden før de fikk ekspertbistand. Videre har vi også undersøkt hvor mange av kandidatene som har hatt gjentakende sykefravær. Med gjentakende sykefravær menes to eller flere sykefraværperioder. Vi finner at omtrent en femtedel av kandidatene hadde hatt to sykefraværperioder i løpet av 12-månedersperioden før ekspertbistand. Av disse igjen var det om lag en femtedel som hadde både gjentakende og langvarig sykefravær, det vil si at ett av fraværene var på minst 6 måneder.

2.6 Kjennetegn ved ekspertene

Et viktig undersøkelsespunkt i denne evalueringen har vært *hvem* som faktisk brukes som ekspert. Ordningen er blant annet avgrenset mot eksperter som er tilknyttet bedriftshelsetjenesten, dersom denne er organisert som en del av arbeidsgiverens egen virksomhet. Videre stilles det krav om at eksperten har godkjent utdanning eller autorisasjon på sitt område, og eksperten bør i tillegg ha kompetanse om arbeidsliv og sykefraværproblematikk. Ekspertbistand er også avgrenset mot helsemessig behandling, noe som også kan medføre noen begrensninger i hvilke profesjoner som kan brukes som ekspert. Analyser av NALS-intervjuene tyder på at avgrensningen mot bedriftsinterne BHT-tjenester og helsemessig behandling har vært spesielt utfordrende i praksis. Dette kommer vi tilbake til i punkt 3.1.

Hvem som benyttes som ekspert ble kartlagt både i dokumentgjennomgangen, spørreundersøkelsen til arbeidsgiverne, casestudiene og i intervjuene ved arbeidslivssentrene. Gjennom dokumentanalysen og intervjuundersøkelsen ved NALS kom det frem at det som oftest er fysio-/ergoterapeuter tilknyttet BHT eller jobbkonsulent/karriereveileder tilknyttet tiltaksleverandører som brukes som ekspert. Andre, men mindre vanlig typer eksperter, er HMS-rådgiver, prest, kognitiv terapeut eller annen profesjon innenfor psykisk helse. I enkelte av sakene fra dokumentgjennomgangen ser vi at det har vært mer enn én ekspert involvert, for eksempel en fysioterapeut og en psykolog.

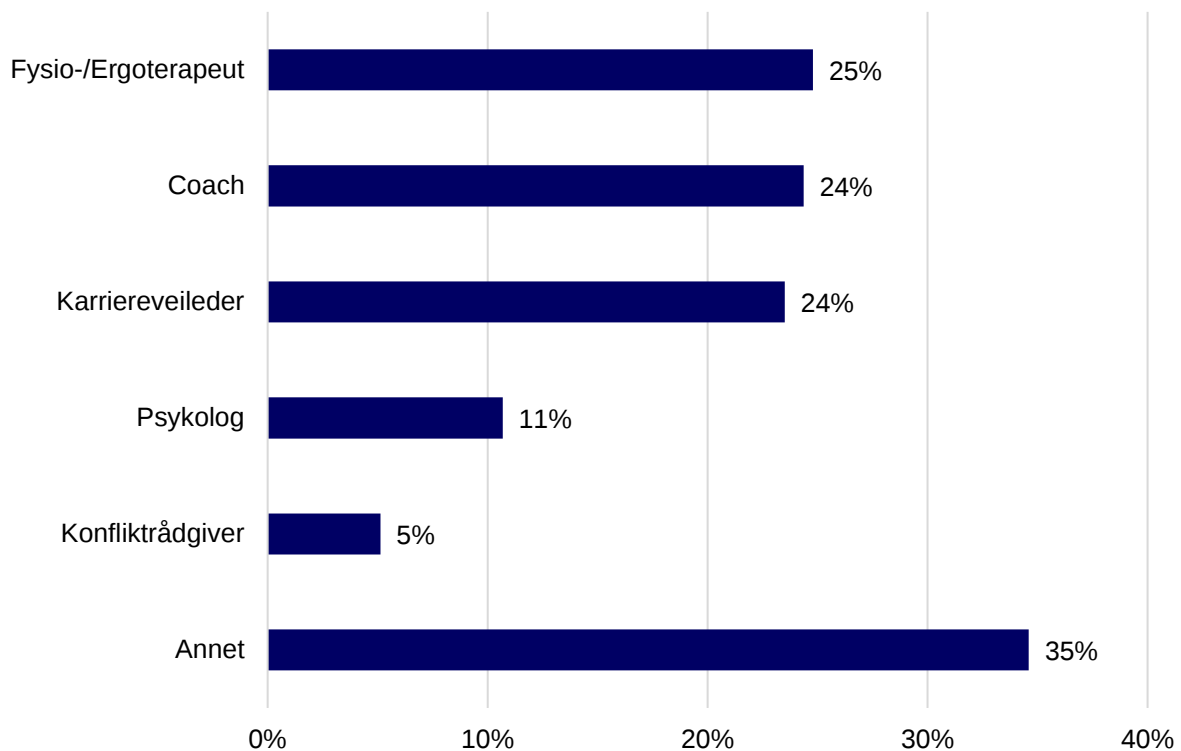
I ett av casene (case-studien) ble et team bestående av fem ulike eksperter tilknyttet en bedriftshelsetjeneste brukt. Ekspertene hadde kompetanse både innenfor somatisk og psykisk helse, ernæring, coaching, konflikthåndtering og økonomi. Den ansatte i dette caset hadde behov for bistand i forhold til flere aspekter ved jobb og privatliv som grep inn i hverandre. Både arbeidsgiver og ansatt uttrykte stor grad av tilfredshet med denne helhetlige tilnærmingen. Den ansatte la vekt på at den sammensatte støtten hadde medført økt jobbmotivasjon og at: *«dette var noe helt annet enn å snakke med bedriftslegen – her tok de seg tid og hadde en tillitvekkende måte å snakke med ansatte på. Det gir mening å ha litt mer tid»*. Den ansatte kom tilbake i full stilling, og den til dels fastlåste situasjonen som hadde preget arbeidsrelasjonen over lengre tid ble løst opp i. I dette caset var det høy grad av egenfinansiering ved at arbeidsgiver fortsatte oppfølging av den ansatte både internt og gjennom *kjøp av tilleggstjenester fra eksperten* etter at tilskuddet var brukt opp og rapporten var levert. Også IA-rådgiverne ved NALS formidler at de kjenner til saker hvor det er brukt et «team» av eksperter.

I spørreundersøkelsen til arbeidsgiverne ble det stilt spørsmål om antall eksperter, hvem som var ekspert (profesjon), og hvilken type virksomhet eksperten var tilknyttet. I disse spørsmålene ba vi arbeidsgiverne ta utgangspunkt i den siste saken der de benyttet ekspertbistand. Svarkategoriene ble utformet på grunnlag av funnene i dokumentanalysen og intervjuundersøkelsen. Vi har ikke kartlagt hvilken formalkompetanse eller utdanning ekspertene som ble bruk har.

Flertallet av respondentene (89 prosent) svarer at det ble benyttet én ekspert i den aktuelle saken. De som svarer at det ble benyttet flere eksperter (11 prosent) skriver at ekspertbistand ble levert av et tverrfaglig team satt sammen av virksomheten som leverte denne tjenesten.

Svarene om hvem som ble benyttet som ekspert er gjengitt i figur 5. Respondentene hadde mulighet til å krysse av på flere svaralternativer dersom eksperten dekket flere av de nevnte områdene. De tre vanligste typene ekspert er fysio-/ergoterapeut (25 prosent), coach (24 prosent) og karriereveileder (24 prosent). Psykolog brukes også i noen grad – 11 prosent svarer dette. Den minst vanlige typen ekspert er konfliktrådgiver (5 prosent).

Figur 5 Fordeling av eksperter, etter ekspertenes profesjon. (n=234)



Som vi ser av figur 5 har en stor andel av respondentene svart «annet». Disse fikk anledning til å utdype svaret sitt i et åpent tekstfelt. Flertallet av svarene er lite konkrete. Flere skriver at de har benyttet en representant fra BHT eller leverandør av arbeidsmarkedstiltak, og noen skriver at de ikke kjenner til hvem som ble benyttet som ekspert. En del har svart at de brukte en lege eller annet helsepersonell som ekspert. Andre enkelt svar er «behandler eller mentor innen smertehåndtering», «ernæringsfysiolog» og «rådgiver».

Vi spurte som nevnt også arbeidsgiverne om hvor eksperten er rekruttert fra, det vil si hvor eksperten jobber til vanlig. Respondentene kunne svare ved å krysse av på noen forhåndsdefinerte svaralternativer. Det vanligste svaret er at eksperten er tilknyttet en tiltaksleverandør (45 prosent). Omtrent like mange (42 prosent) svarer at eksperten har tilknytning til en ekstern BHT-leverandør, og 8 prosent svarer at eksperten jobber i virksomhetens interne BHT. Hvorvidt sistnevnte gjelder en BHT som virksomheten har avtale med er usikkert. Svaralternativene kunne her vært mer presise.

2.7 Formål med ekspertbistand, og hva det faktisk ble benyttet til

Intensjonen med ekspertbistand fremgår av formålsparagrafen i forskriften. Eksperten skal bidra til å *finne løsninger* for problemet som leder til sykefravær, *med sikte på* å tilbakeføre arbeidstakeren til arbeid. Ettersom ekspertbistand også kan brukes mellom sykmeldingsperioder, vil målet i slike tilfeller være å finne løsninger som kan bidra til at arbeidstakeren forblir i arbeid ved å forebygge eventuelle nye sykefravær (jobbfastholdelse).

Formålet med ekspertbistand kan forstås som en todelt prosess med både kortsiktige og langsiktige mål. Det er ikke nødvendigvis ekspertbistand i seg selv som vil være den utløsende årsaken til at arbeidstakeren kommer tilbake til/forblir i arbeid. Eksperten skal *foreslå tiltak* som kan bidra til tilbakeføring til arbeid eller jobbfastholdelse. Ekspertbistand har i den forstand et kortsiktig resultatmål, nemlig råd og anbefalinger om relevante tiltak. Slik det fremgår av endringsteorien (figur 1) er det arbeidsgivers implementering og oppfølging av ekspertens anbefalinger som vil ha størst betydning for hvorvidt det langsiktige resultatmålet (tilbakeføring/jobbfastholdelse) oppnås eller ikke.

Formålet med ekspertbistand på den enkelte arbeidsplass vil derfor variere ut ifra situasjonsbildet i den enkelte sak. Gjennom dokumentanalysen og intervjuene ved NALS kom det frem at (tilbakeføring til) arbeid ikke alltid var et uttalt mål. Det er ikke dermed sagt at arbeid ikke var det endelige målet, men i mange tilfeller har ikke muligheten for tilbakeføring til arbeid vært tilstrekkelig avklart. Dette gjelder særlig i fastlåste, og muligens også konfliktfylte situasjoner der målet med ekspertbistand først og fremst har vært å få klarhet i situasjonen og utfordringsbildet. Sånn sett har bruken av ekspertbistand hatt et veldig kortsiktig mål. Samtidig kan man argumentere for at en slik avklaring er et viktig første steg for å identifisere tilretteleggingsbehov og tiltak med sikte på en mer langvarig løsning. Dette er også i tråd med rundskrivets § 3 der det står at «*arbeidstakeren og arbeidsgiveren må ikke ha et klart bilde av hva utfordringen er. De kan benytte ekspertbistand til å avklare problemstillingen*».

Hvilken bistand som ytes vil også variere fra sak til sak. Regelverket inneholder likevel noen avgrensninger som legger føringer for hvilke type bistand som kan brukes, og til hvilket formål. Tilskuddet skal for eksempel ikke brukes til å finansiere tjenester med tilsvarende innhold som et av NAVs arbeidsmarkedstiltak, eller bistand/tiltak som kan dekkes gjennom andre bedriftsinterne eller offentlige støtteordninger, herunder intern BHT eller hjelpemidler som kan utlånes fra en hjelpemiddelsentral. Avgrensningen mot tiltak i NAV-regi innebærer også at ekspertbistand ikke kan kombineres med arbeidsmarkedstiltak.

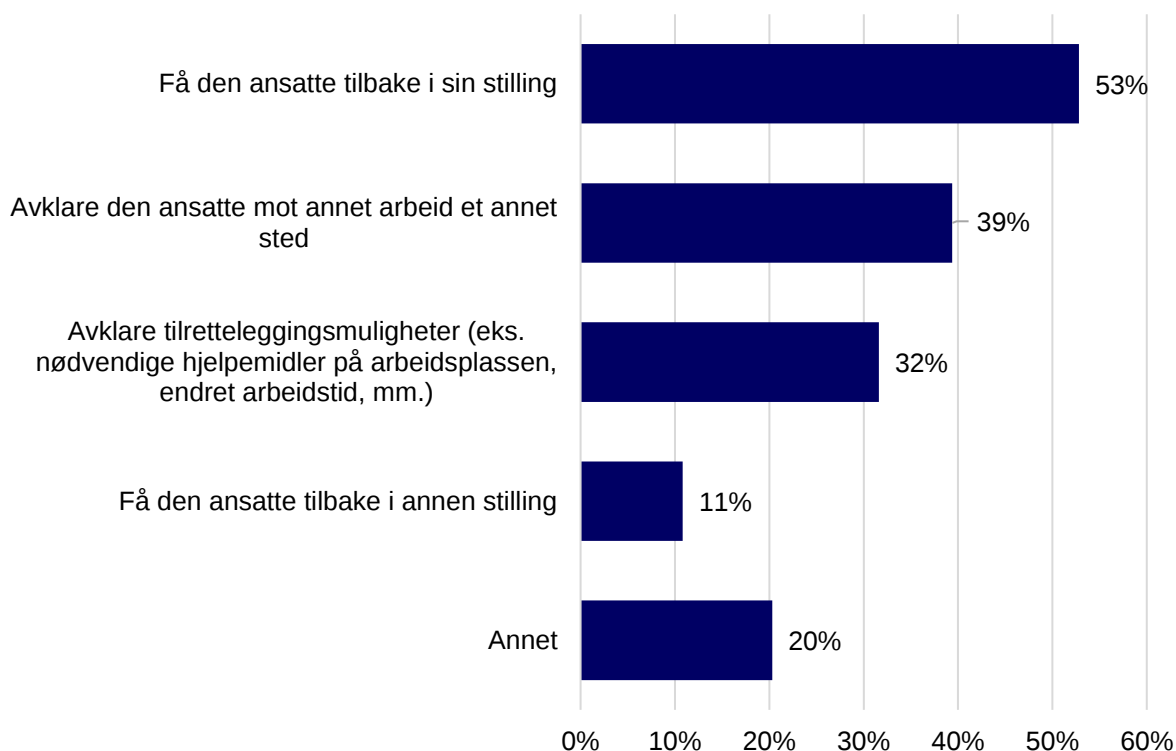
I dokumentanalysen har vi blant annet sett på om arbeidsgiverne har beskrevet formålet med ekspertbistand i søknadene. Formålet kan fremkomme av arbeidsgivernes beskrivelse av problemstilling og hva eksperten skal bistå med. Det er stor variasjon i hvordan dette er beskrevet i søknadene. I noen saker er det beskrevet konkrete mål som reduksjon i sykefravær og/eller tilbakeføring til arbeid, mens andre har skrevet at målet var å få en avklaring av tilretteleggingsbehov og muligheter. Andre mål som er beskrevet er at arbeidstaker skal klare å mestre jobben, avklare type arbeidsoppgaver som er forenlig med arbeidstakers arbeidsevne, kartlegge årsaker til sykefravær, eller at arbeidsgiver skal få råd og veiledning i forhold til videre oppfølging av den sykmeldte. I noen av sakene har målet vært å kartlegge kompetanse og arbeidsevne med hensyn til en avklaring mot annet arbeid hos annen arbeidsgiver. I en del av sakene er ikke formålet med ekspertbistand beskrevet. Her har arbeidsgiver beskrevet problemstillingen, men uten noen beskrivelse av hva de ønsker å oppnå med bistanden.

I spørreundersøkelsen spurte vi arbeidsgiverne hva målet var med bruk av ekspertbistand. Svarene er gjengitt i figur 6. Respondentene kunne krysse av på flere svaralternativer, men flertallet har likevel kun gitt ett svar. Svaralternativene ble formulert med bakgrunn i dokumentanalysen og første runde med NALS-intervjuer.

Over halvparten av respondentene (53 prosent) svarer at målet med ekspertbistand var å få den ansatte (sykmeldte) tilbake i sin stilling. Om lag en tredjedel har svart at formålet var å avklare tilretteleggingsmuligheter på arbeidsplassen, det vil si avklare arbeidstakers behov og arbeidsgivers mulighetsrom når det gjelder fysisk tilrettelegging, hjelpemidler, tilpasning av arbeidstid m.m. Videre ser vi at 39 prosent har svart at målet var avklaring av den ansatte mot annet arbeid et annet sted.

Også her har en god del av respondentene svart «annet». Flertallet har også utdypet svaret i et tekstfelt. Det vanligste svaret er at formålet med ekspertbistand var avklaring av arbeidskapasitet, eller «restarbeidsevne», med hensyn til den sykmeldtes nåværende jobb. Noen skriver at formålet var å redusere sykefravær, og få den sykmeldte tilbake i jobb. Andre nevner at målet var å få en avklaring av situasjonen, eller arbeidstakers ønsker med hensyn til arbeidsbelastning i en eventuell tilbakeføring. Andre mål som blir nevnt er bevisstgjøring av arbeidstaker om at arbeidsevnen ikke er forenlig med jobbkrav i nåværende stilling, eller avklaring og veiledning av arbeidstaker mot annet arbeid. Et fåtall nevner forebygging av konfliktnivå på arbeidsplassen.

Figur 6 Formålet med ekspertbistand (n=231)



Flere av svaralternativene overfor innebærer, enten eksplisitt eller implisitt, tilbakeføring til samme eller annet arbeid hos samme arbeidsgiver. Svaralternativet «avklare den ansatte mot annet arbeid et annet sted» er det eneste alternativet som innebærer tilbakeføring til arbeid, men hos annen arbeidsgiver. Vi har skilt ut de respondentene som kun svarer «avklare den ansatte

mot annet arbeid et annet sted». Med utgangspunkt i denne inndelingen finner vi at 23 prosent hadde som mål å få den ansatte avklart mot annet arbeid hos annen arbeidsgiver.

Hvilken type bistand som er hensiktsmessig i den enkelte sak vil variere ut fra arbeidstakerens og arbeidsgiverens situasjon. Man kan også anta at formålet med å bruke ekspertbistand i den enkelte sak vil variere ut fra hva arbeidsgiveren har gjennomført av tilrettelegging i forkant. Som nevnt over, er det om lag en fjerdedel som svarer at målet med ekspertbistand var å få den ansatte avklart mot annet arbeid hos annen arbeidsgiver. Flere av våre informanter, både ved NALS og blant arbeidsgiverne, har uttrykt en bekymring for at tiltaket kan brukes for å «kvitte seg» med sykmeldte ansatte. Det er usikkert hvorvidt resultatet over kan tolkes i denne retning eller ikke. At så mange som 23 prosent svarer «avklare den ansatte mot annet arbeid et annet sted» som eneste mål for ekspertbistand kan også være en indikasjon på at arbeidsgiver i disse sakene har uttømt mulighetsrommet på arbeidsplassen.

I analysen har vi derfor undersøkt hvorvidt formålet med ekspertbistand varierer ut fra hva arbeidsgiverne har svart at de har gjennomført av tilretteleggingstiltak i forkant av ekspertbistand. Nærmere bestemt, har vi undersøkt om gruppen respondenter som svarer at målet var å få den ansatte avklart mot annet arbeid hos annen arbeidsgiver, skiller seg ut med hensyn til antall tiltak gjennomført i forkant av ekspertbistand. Analysen viser at disse respondentene oppgir mindre omfang av tiltak i forkant av ekspertbistand, enn de som har hatt tilbakeføring til samme arbeidssted som mål. Dette bidrar dermed til å underbygge informantenes bekymring om at enkelte arbeidsgivere ser ekspertbistand som en mulighet for å si opp sykmeldte arbeidstakere.

I tillegg til spørsmål om formålet med ekspertbistand, spurte vi også arbeidsgiverne om innholdet i ekspertbistanden, det vil si hvilke bistand ekspertene ga i den konkrete saken. Respondentene kunne oppgi flere svar dersom bistanden dekket flere elementer/aspekter. Svarene er gjengitt i figur 7. Vi ser at ekspertbistand i stor grad benyttes til *individrettede tiltak*, enten det er en arbeidsevnevurdering (58 prosent), coaching (35 prosent), eller karriereveiledning (26 prosent). Blant tiltak som rettet seg mot *forhold i arbeidsmiljøet*, er kartlegging av fysisk arbeidsmiljø det vanligste (29 prosent), etterfulgt av kartlegging av psykososialt arbeidsmiljø (21 prosent). Ekspertbistand brukes i liten grad til konflikthåndtering (9 prosent).

Figur 7 Innholdet i ekspertbistanden (type bistand) (n=233)



Respondentene som svarte at ekspertbistanden ble benyttet til coaching ble bedt om å beskrive hva dette innebar. Flertallet skriver at dette bestod av veiledning og samtaler med arbeidstaker om mestring eller karrieremuligheter. I enkelte tilfeller har det også vært «coaching» av leder. Flere skriver også at det har vært gjennomført personlighetstester, for eksempel med kartleggingsverktøyet VIP24.

Noen av respondentene har svart «annet». Også her kunne respondentene utdype svaret sitt. Blant det som nevnes er kartlegging av helsesituasjon opp mot arbeidsoppgaver eller muligheter, bevisstgjøring av den ansatte om egen situasjon, veiledning ut av arbeidsforholdet, veiledning for å stå i jobb, smertehåndtering, stressmestring, veiledning knyttet til fysisk aktivitet og opptrening, og veiledning knyttet til atferd og samspill med andre kollegaer.

Vi har også undersøkt hvordan type bistand (innholdet i ekspertbistanden) varierer ut ifra hvem som ble benyttet som ekspert. Det er ikke overraskende et stort samsvar mellom hvilken bistand som ble gitt og hvilken profesjon eksperten har. Eksempelvis er det hovedsakelig fysio-/ergoterapeuter som har utført kartlegging av fysisk arbeidsmiljø, coach som har stått for coaching, karriereveiledere som har gitt karriereveiledning, og konfliktrådgivere som har bistått med konflikthåndtering. Også psykologer er i stor grad brukt til coaching. Psykolog, coach og konfliktrådgiver er de ekspertene som primært har bistått med kartlegging av psykososialt arbeidsmiljø. Arbeidsevnevurdering er noe «alle» ekspertene har utført.

2.8 Videre oppfølging

I dokumentgjennomgangen har vi også sett på hva ekspertene har gitt av råd og anbefalinger om tiltak for videre oppfølging i sine ekspertrapporter. Gjennomgangen viser at det er relativt stor

variasjon i hvilken grad ekspertene foreslår tiltak for videre oppfølging, og hvor konkrete anbefalingene er.

Et overordnet inntrykk er at saker som omhandler arbeidsplassvurdering, og særlig fysiske forhold, inneholder nokså konkrete anbefalinger om tiltak. Dette kan for eksempel være tiltak som hva slags type stol, skrivebord, skjerm o.l. arbeidstakeren har behov for. Det er også flere rapporter som inneholder konkrete anbefalinger knyttet til tilrettelegging eller tilpasning av arbeidsoppgaver og hvordan arbeidstakeren kan mestre arbeidshverdagen, for eksempel gjennom stressmestring eller lignende. I enkelte tilfeller inneholder rapportene anbefalinger rettet mot leder, for eksempel om hvordan leder kan følge opp den ansatte i arbeidshverdagen.

Anbefalingene er vage og veien videre mer uavklart i saker hvor det er behov for å endre stilling internt, eller søke annet arbeid. I noen saker anbefales det bruk av IA-avtalens virkemiddel kompetanseheving dersom arbeidstakeren har behov for omskolering, bruk av "andre NAV tiltak" for å vurdere andre muligheter på arbeidsmarkedet, eller støtte til jobbsøking. I enkelte saker kan det virke som arbeidsmuligheter (internt eller eksternt) ikke er adressert gjennom tiltaket, selv om det fremstår som et mål i søknaden. Anbefalingene fra ekspertene i disse sakene kan for eksempel være at arbeidstaker og arbeidsgiver skal gjøre en vurdering av hvilke muligheter som finnes internt i virksomhetene og/eller avklare om arbeidstaker skal søke annet arbeid. Man kunne imidlertid sett for seg at dette var forhold som skulle vært vurdert med støtte fra ekspertene. Vi må ta forbehold om at disse forholdene kan ha vært diskutert i tiltaket uten at det fremgår av rapporten.

I rapportene finnes det også eksempler der ekspertene konkluderer med at arbeidstakeren bør redusere sin stilling eller avslutte sitt arbeidsforhold.

I et fåtall rapporter fremgår det ikke anbefalinger om tiltak.

2.9 Oppsummering

I dette kapittelet har vi sett at det er et underforbruk av ekspertbistand målt opp mot den avsatte rammen, men samtidig at det er store fylkesvise forskjeller. Dette kan skyldes flere ulike forhold. Resultatene tyder på at det fremdeles er for liten kjennskap til ordningen både blant arbeidsgivere og i NAV (lokalkontor). Flere av våre informanter mener også at det er noen uklarheter i regelverket (rundskrivet) som gjør det vanskelig å forstå ordningens virkeområde, både for IA-rådgivere som skal «selge» inn tiltaket til arbeidsgivere, og arbeidsgivere som vurderer å benytte ordningen. Vi kommer nærmere inn på dette i kapittel 3. I tillegg er det arbeidsgiver som har ansvar for å skaffe ekspertene, noe arbeidsgiverne ser ut til ha utfordringer med.

Flertallet av virksomhetene som har benyttet ekspertbistand er mellomstore og store virksomheter, og hovedsakelig innenfor offentlig (kommunal) sektor. Det er stor spredning når det gjelder næringstyper, men det er klar overvekt av virksomheter innenfor helse- og sosialtjenester. Vi finner også at flertallet av virksomhetene som har brukt ekspertbistand har tidligere vært IA-virksomheter, og en stor andel tilhører bransjer som er prioritert gjennom bransjeprogrammene i IA-avtalen.

Flertallet av arbeidsgiverne som har svart på spørreundersøkelsen oppgir at de har forsøkt minst ett tilretteleggingstiltak i forkant av ekspertbistand. Det vanligste er tilrettelegging av arbeidsoppgaver og tilpasning av arbeidstid. Ergonomisk og fysisk tilrettelegging på arbeidsplassen, og oppfølging i regi av BHT er også relativt vanlig. Sistnevnte er særlig vanlig i

store virksomheter. Få arbeidsgivere oppgir at kandidaten har deltatt i et arbeidsmarkedstiltak i NAV-regi i forkant av ekspertbistand.

Det er til sammen 860 arbeidstakere som har fått ekspertbistand i løpet av vår observasjonsperiode (september 2019 – september 2021). Av disse er 75 prosent kvinner, og 25 prosent menn. Kjønnsskjevheten har trolig sterk sammenheng med hvilken type virksomheter som har benyttet ordningen (kvinnedominerte bransjer/yrker). Dataene indikerer at godt over en tredjedel av kandidatene har høyere utdanning utover videregående opplæring), mens over halvparten har fullført videregående skole.

Flertallet av kandidatene hadde mottatt sykepenger i minst én måned i løpet av 12-månedersperioden før de fikk ekspertbistand, og så godt som alle hadde et arbeidsforhold på det tidspunktet de fikk ekspertbistand. Over halvparten var registrert i NAVs registre tre måneder før ekspertbistand, men veldig få hadde deltatt i NAV-tiltak, verken tre måneder før eller på noe tidligere tidspunkt i 12-månedersperioden før de fikk ekspertbistand.

Registerdataanalysen tyder på at ekspertbistand i større grad gis et stykke ut i sykefraværsløpet, enn i begynnelsen av et sykefraværsløp. Omtrent 40 prosent av kandidatene hadde hatt et langvarig sykefravær før de fikk ekspertbistand, og en femtedel hadde hatt gjentakende sykefravær (to sykefraværperioder). Registerdataene inneholder ikke opplysninger om sykefravær som ikke utløser rett til sykepenger, eller om kandidatene mottar arbeidsavklaringspenger.

Det blir som oftest koblet på én ekspert i enkeltsakene hvor ekspertbistand er benyttet, men det finnes flere eksempler der det er brukt et team bestående av flere eksperter med ulike kompetanseområder. De vanligste "typene" eksperter er fysio- /ergoterapeut, coach og karriereveileder. Andre typer eksperter inkluderer psykolog og konfliktrådgiver. Ekspertene er som oftest tilknyttet en leverandør av arbeidsmarkedstiltak eller en bedriftshelsetjeneste.

Formålet med ekspertbistand har, sett fra arbeidsgivernes side, vært å få den ansatte tilbake i sin stilling (53 prosent), avklare den ansatte mot annet arbeid et annet sted (39 prosent), avklare tilretteleggingsbehov på arbeidsplassen (32 prosent), eller få den ansatte tilbake i annen stilling (11 prosent).

3 Forvaltningen av ekspertbistand

NAV arbeidslivssentre har forvaltningsansvar for ekspertbistand. Dette innebærer blant annet at NALS skal ta imot og behandle henvendelser og søknader om tilskudd til ekspertbistand. NALS håndterer også refusjonskrav fra arbeidsgivere, og innhenter kopi av rapport på gjennomført tiltak. I tillegg har NALS en sentral rolle når det gjelder å gjøre ordningen kjent blant arbeidsgivere. De lokale NAV-kontorene kan også informere arbeidsgivere om ordningen og foreslå ekspertbistand i enkeltsaker de følger opp.

I intervjuundersøkelsen ved arbeidslivssentrene har vi blant annet kartlagt erfaringer med forvaltningen av ordningen, herunder tolkning av regelverket og saksbehandlingsrutiner. Vi kartla også hvordan arbeidslivssentrene har jobbet med å gjøre ordningen kjent internt i NAV, herunder forankring og samarbeid med NAV-kontor.

Arbeidslivssentrene har organisert seg noe ulikt når det gjelder håndtering av oppgaver knyttet til ekspertbistand. I noen regioner er det organisert slik at alle IA-rådgiverne ved arbeidslivssenteret behandler søknader om tilskudd til ekspertbistand og har myndighet til å innvilge tilskudd, mens i andre regioner er vedtaksmyndigheten begrenset til noen utvalgte rådgivere eller fagansvarlig. Samtlige arbeidslivssentre har minimum én fagansvarlig for ordningen.

Våre informanter ved NALS forteller at saksbehandlingen stort sett går raskt, og flertallet forteller at en søknad normalt er ferdigbehandlet i løpet av noen få dager. Dersom søknadene er mangelfulle, for eksempel dersom arbeidsgiver ikke har dokumentert type tilrettelegging som har vært vurdert eller gjennomført i forkant, vil saksbehandlingstiden bli lenger. Saksbehandlingen kan derfor kreve en del kontakt/dialog med arbeidsgivere for å innhente tilstrekkelig dokumentasjon til søknaden. I tillegg er det en del arbeidsgivere som trenger bistand til å drøfte hvordan ordningen kan brukes og hvem som kan være ekspert, før de leverer en søknad.

Ett av arbeidslivssentrene forteller at de i etableringsfasen opplevde noen utfordringer i samarbeidet med controller i fylket. Ifølge informanten utarbeidet controller en sjekkliste med minimumskrav til innhold i søknaden og vilkår som måtte være oppfylt for å kunne innvilge ekspertbistand. Saksbehandlerne opplevde at dette innskrenket deres mulighet til å gjøre skjønnsmessige vurderinger. Denne prosessen mellom NALS og fylket gjorde at de ansatte i NALS ble usikre på regelverket og saksbehandlingen, og det førte til at saksbehandlingstiden den første tiden var lang. At controlleren i dette fylket lagde en sjekkliste har trolig bakgrunn i en formulering i rundskrivet. I rundskrivet § 4 om vilkår står det blant annet at *“Listen over hva ekspertbistand ikke kan ytes til, kan også benyttes som en sjekkliste for hva som kan være forsøkt eller vurdert før ekspertbistand er aktuelt.”* Disse utfordringene er ifølge NALS nå blitt løst.

3.1 Tolkning av regelverket

Erfaringene til våre informanter i NALS tyder på at etableringen av ordningen var preget av mye usikkerhet knyttet til regelverket. Regelverket forstås her som forskrift og tilhørende veiledning i rundskriv. Tilbakemeldingene fra NALS-informantene på dette området handler i hovedsak om retningslinjene for bruk av ekspertbistand i rundskrivet. Usikkerheten knyttet seg særlig til vilkåret om at bedriftsinterne tiltak og relevante offentlige støtteordninger skal være utprøvd eller vurdert²⁵. Ifølge IA-rådgiverne gjorde formuleringen i forskriften og rundskrivet (§ 4) det vanskelig

²⁵ Forskrift om tilskudd til ekspertbistand. (FOR-2019-08-29-1105). Lovdata.
<https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2019-08-29-1105>

å se når tiltaket kunne brukes og hva som måtte være prøvd ut før ekspertbistand kunne være aktuelt. En av informantene fortalte for eksempel følgende i den første intervjurunden:

Det er absolutt uklart fortsatt. Kan kommunisere det enda tydeligere. Hvorfor skal det være så ullent? Hvorfor skal det være behov for store samlinger for å finne ut hvordan vi skal bruke dette?

På bakgrunn av tilbakemeldinger fra arbeidslivssentrene ble det lagt til en presisering i rundskrivet i juni 2020, der det kommer frem at:

(...) bedriftsinterne tiltak og relevante støtteordninger er utprøvd eller vurdert, betyr ikke at arbeidsgiveren og arbeidstakeren skal ha forsøkt eller vurdert alt. Arbeidsgiveren må kunne vise til at det er gjort hensiktsmessige og relevante forsøk eller vurderinger av tiltak eller tilrettelegging. Hva som er hensiktsmessig og relevant må vurderes i den enkelte sak, men terskelen skal ikke legges for høyt²⁶

Intervjuene med NALS tyder på at endringen i rundskrivet har vært positiv, men at usikkerheten likevel har fortsatt å prege arbeidet en god stund etter endringen. Dette gjelder imidlertid ikke alle. De regionene som har brukt ordningen mest, er også de som i minst grad har opplevd at det har vært uklarheter eller begrensninger i regelverket. Disse understreker at de vektlegger intensjonen med ordningen, og at de er opptatt av å se mulighetene ordningen gir, fremfor å fokusere på begrensningene. Disse informantene synes også å ha gjort mer skjønnsmessige vurderinger knyttet til formuleringen om at «alt skal være prøvd», og påpeker blant annet at tiltaket er godt egnet tidligere i sykefraværsløpet, og da kan fungere som en avklaring i forkant av andre NAV-tiltak, der det er aktuelt.

Det kan jo være at jeg ikke har valgt å se noen problemer på dette. Vi har tilpasset oss en praksis uten å gjøre for mye galt, er godt innenfor. Og utnytter potensialet.

Jeg tenker det er viktig at vi ikke er så streng med vurderingen. At vi skal være mer løselig for å få tatt det mer i bruk, også når det gjelder dette med at alt skal være prøvd.

De ulike oppfatningene av regelverket mellom ulike arbeidslivssentre blir blant annet bekreftet gjennom utsagn som «de andre tøyser rammen for langt» på den ene siden, og «andre er altfor strenge» på den andre. Sitatene nedenfor illustrerer disse «ytterpunktene».

Mange tror at NAV-tiltak skal vurderes først, men jeg syns ekspertbistand er et godt tiltak for å finne ut hva veien videre er? Man kan for eksempel bruke ekspertbistand for å «berede grunnen» før et dialogmøte

Vi hadde en erfaringsutveksling i forhold til bruken. Det var et fylke som virkelig hadde brukt dette. En av deltakerne ringte meg etter møtet og sa: «Herregud så bra, de har virkelig fått det til». Hvor jeg satt med et annet inntrykk, at de hadde tøydt forskriften så det holdt

Ved andre intervjurunde var informantene i NALS generelt mindre opptatt av begrensningene i regelverket. Flere enn tidligere gjorde bruk av skjønnsmessige vurderinger. Tilbakemeldingene tyder videre på at «vurdert» sidestilles med «utprøvd» i vurderingene. Dette gjelder også mange av

²⁶ Ibid.

de som ved første intervjurunde opplevde at regelverket var uklart. Mange påpekte også at erfaringene etter hvert har vist at det ikke nødvendigvis er regelverket alene som er grunnen til at ordningen blir lite brukt. Utfordringen er ifølge informantene at det ikke kommer inn nok søknader. Det blir i liten grad gitt avslag på innkomne søknader.

3.1.1 Avgrensning mot bruk av BHT

Analysen av første intervjurunde viser også at det var en del usikkerhet rundt bruk av BHT som ekspert. Som nevnt tidligere er ordningen avgrenset mot eksperter som er tilknyttet bedriftshelsetjenesten, dersom denne er organisert som en del av arbeidsgiverens egen virksomhet. Dette bidro til at en del NALS-informanter ble usikre på når BHT kunne brukes som ekspert og ikke. Enkelte steder ble dette tolket som et absolutt "forbud" mot tjenester levert av BHT når denne er organisert som en del av virksomheten, mens andre mener regelverket åpner for bruk av intern BHT så lenge ekspertbistanden faller utenfor "hva bedriftshelsetjenesten normalt tilbyr av tjenester" i den aktuelle virksomheten. I rundskrivet er denne avgrensningen formulert på følgende måte:

Det er ikke formålet med ekspertbistand å dekke arbeidsgivers normale utgifter til bedriftshelsetjenesten. NAV må avklare om arbeidsgiveren er tilknyttet en bedriftshelsetjeneste når ekspertbistand vurderes (...) Det må vurderes om tjenestene som kjøpes inn faller utenfor det bedriftshelsetjenesten normalt ville tilbudt den aktuelle arbeidsgiveren. Dette vil avhenge av avtalen mellom bedriftshelsetjenesten og den aktuelle arbeidsgiveren. Ved tvil kan også den aktuelle bedriftshelsetjenesten kontaktes. NAV kan også, om det vurderes som nødvendig, innhente avtalen mellom arbeidsgiveren og bedriftshelsetjenesten.²⁷

Ved andre intervjurunde var informantene mindre opptatt av utfordringene knyttet til tolkningen av regelverket, og det kan virke som det er etablert en praksis rundt dette ved det enkelte NALS-kontor. I de sakene hvor ekspertbistanden leveres av en BHT, er det likevel vanskelig for IA-rådgiverne å vurdere hvorvidt ekspertbistanden virksomhetene søker å få dekket er innenfor eller utenfor "ordinær" bistand. Det praktiseres derfor en skjønnsbasert saksbehandling der tillit til arbeidsgiver spiller en viktig rolle. Vi har ingen eksempler på at NALS innhenter bedriftenes/virksomhetenes avtaler med bedriftshelsetjenesten.

3.1.2 Avgrensning mot helsemessig behandling

Ekspertbistand er også avgrenset mot helsemessig behandling. I rundskrivet heter det at «*ekspertbistand skal ikke brukes til helsemessig behandling. Dette inkluderer også behandling som ikke faller inn under spesialist- eller kommunehelsetjeneste*». Denne veiledningen fremstår som noe knapp, og har antakelig bidratt til å skape usikkerhet i vurderingen av hva som faller innenfor ordningen og ikke. Den første intervjurunden med NALS gav indikasjoner på at det var noe usikkerhet knyttet til hvor grensen mot behandling går. Denne vurderingen er særlig utfordrende i søknader der ekspert har helsefaglig utdanning som psykolog og bistanden for eksempel består av mestringsorienterte samtaler om den konkrete arbeidssituasjonen. Hvorvidt denne type bistand faller innenfor eller utenfor ordningen er ifølge noen informanter også avhengig av "*hvordan det er pakket inn*" i søknaden. Sitatene nedenfor illustrerer dette:

²⁷ Forskrift om tilskudd til ekspertbistand. (FOR-2019-08-29-1105). Lovdata.
<https://lovdata.no/dokument/LTI/forskrift/2019-08-29-1105>

Og så er det dette med behandling. Vi fikk for eksempel henvendelse fra NAV-kontor angående en sak og vi diskuterte med veileder - det var ei som fikk coaching hos psykolog. Vi kom frem til at ekspertbistand ikke kunne brukes, behandlingen gikk ikke på arbeidssituasjonen selv om arbeidssituasjon var en del av problemet.

Det er jo litt vanskelig å skille mellom behandling og samtaler om mestring, så det kan godt være det er pakket inn på en annen måte. Men når arbeidsgivere gir en historie som gjør at det er uklart hva som er utfordringene, da kan vi innvilge.

3.1.3 Når i sykefraværsløpet kan ekspertbistand gis?

Analyser av NALS-intervjuene viser også at det er noe ulike oppfatninger om når i sykefraværsløpet ekspertbistand kan gis. I forskriften (§ 2) er dette formulert på følgende måte:

Ekspertbistand kan gis til en arbeidsgiver i enkeltsaker der en arbeidstaker har lange og/eller hyppig gjentakende sykefravær. Tilskudd kan gis i sykmeldingsperioden, men også mellom sykmeldingsperioder der hvor sykmeldingsperiodene forekommer hyppig.

Det er likevel rundskrivets veiledning i forhold til hva som ligger i begrepene “lange” og “hyppig gjentakende” sykefravær, i kombinasjon med vilkåret om hva som skal ha vært utprøvd eller vurdert i forkant, som er bakgrunn for NALS-informantenes usikkerhet knyttet til når ekspertbistand kan brukes. Når det gjelder lengden på sykefraværet presiseres det i rundskrivet at disse begrepene må vurderes skjønnsmessig, og at arbeidstakerens og arbeidsgiverens vurdering må tillegges stor vekt. På den annen side følger det en formulering der dialogmøte 2 brukes som “målestokk” for lange sykefravær:

Om sykefraværet nærmer seg dialogmøte 2, kan fraværet alltid regnes som langvarig. Det presiseres at det likevel i mange tilfeller vil være aktuelt å benytte ekspertbistand før dialogmøte 2, om partene sammen vurderer at sykefraværet er langvarig.

Noen av våre informanter ser ut til å være særskilt opptatt av denne henvisningen til dialogmøte 2 i rundskrivet. Selv om rundskrivet presiserer at ekspertbistand *kan* brukes *før* dialogmøte 2, ser ikke dette ut til å ha blitt oppfattet like tydelig. At det i tillegg stilles vilkår om hva som skal være utprøvd eller vurdert i forkant skaper også en forventning om at sykefraværet skal være av en «viss» lengde.

Kan miste momentum, hvis man tror at det sykefraværet kan vare lenge så må man komme i gang med ekspertbistand ganske fort. I rundskriv står det 26 uker, men det er egentlig lenge.

Det er jo dette med de kriteriene, hva har de gjort i forkant, hvor er de i løpet. Har vært i kontakt med noen som er veldig tidlig på banen. De har da fått beskjed om å prøve andre typer interne tiltak først. Det er de vurderingene vi gjør og om det er langvarig eller hyppig sykefravær.

Det første sitatet over illustrer en holdning som går igjen hos flertallet av NALS-informantene, nemlig at ekspertbistand bør settes i gang tidligere enn det som blir gjort i dag. Det er derfor noe overraskende at skjønnssrommet i regelverket ikke utnyttes i denne hensikt. NALS hevder på sin side at dette også skyldes en mulig «mistolkning» av regelverket blant arbeidsgiverne. Informantene tror vilkåret om at bedriftsinterne tiltak og relevante støtteordninger skal være utprøvd eller vurdert gjør at mange arbeidsgivere oppfatter at de må ha forsøkt «mye» før ekspertbistand kan være aktuelt. I og med at det er arbeidsgiver som må søke tilskudd, kan dette bety at arbeidsgivere ikke ser muligheten for å bruke ordningen tidligere i sykefraværsløpet. Det

kan også være en indikasjon på at NAV-veileder eller bedriftshelsetjeneste (de som i hovedsak informerer arbeidsgiver om muligheten for å søke ekspertbistand) tolker regelverket feil.

Det at ekspertbistand også kan brukes mellom sykmeldingsperioder tilsier at ordningen også kan brukes forebyggende. Dette er nærmere presisert i rundskrivet under § 2:

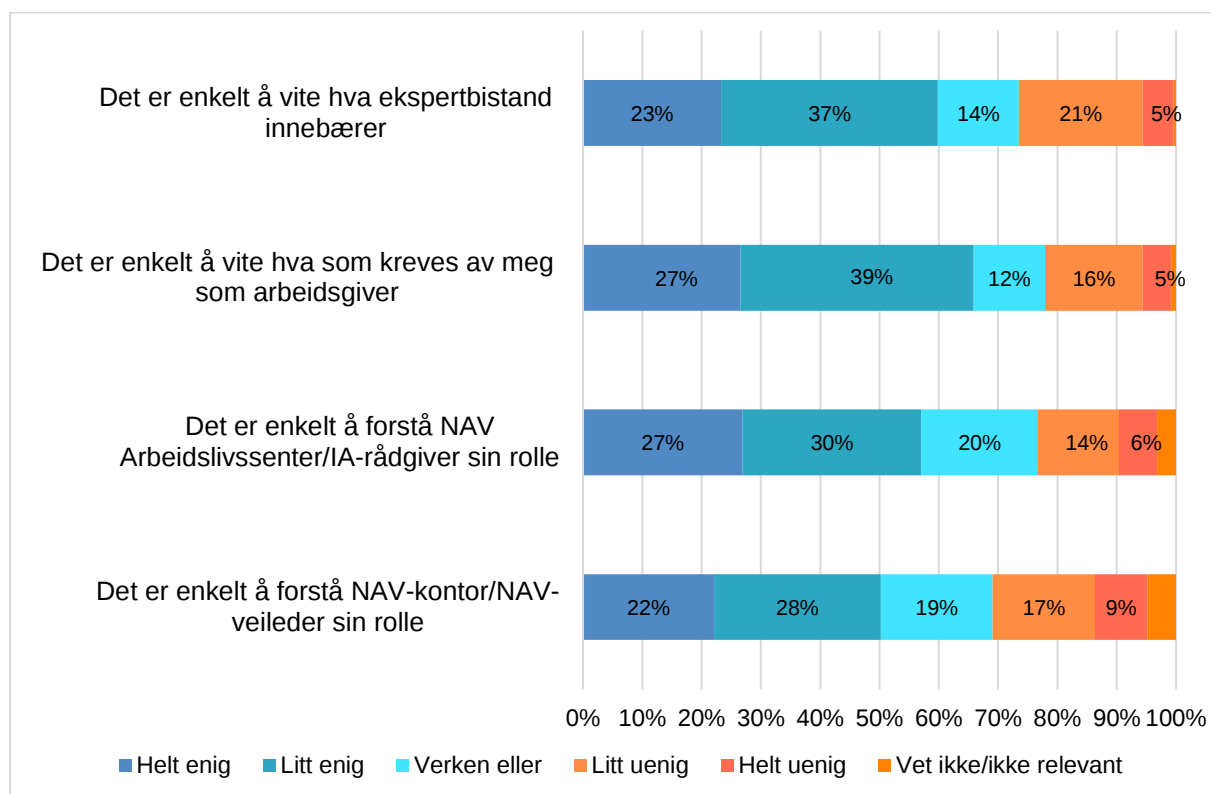
Arbeidstakeren trenger ikke være sykmeldt for å ha rett på ekspertbistand. Om sykmeldingsperioder forekommer hyppig, kan ekspertbistand iverksettes også i de periodene arbeidstakeren er fullt tilbake på jobb, eller hvor arbeidstaker benytter seg av egenmeldingsdager. Målet er da å forebygge ytterligere sykefravær.

3.1.4 Arbeidsgivernes erfaringer med regelverket

Vi har også innhentet arbeidsgivernes erfaringer med regelverket. I spørreundersøkelsen ba vi arbeidsgiverne ta stilling til en rekke påstander om ulike aspekter ved regelverket for ekspertbistand. Svarfordelingen, som er gjengitt i figur 8, tyder på at arbeidsgiverne har delte erfaringer. Vi ser av figuren at minst halvparten av respondentene opplever regelverket som uproblematisk, det vil si de er helt enig eller litt enig i de ulike påstandene om regelverket. Det arbeidsgiverne opplever som «minst» problematisk er å forstå hva som kreves av dem som arbeidsgiver – 66 prosent av respondentene svarer at de er helt eller litt enig i denne påstanden. Videre svarer 60 prosent av respondentene er helt eller litt enig i at det er enkelt å vite hva ekspertbistand innebærer og 57 prosent er helt eller litt enig i at det er enkelt å forstå IA-rådgiver/NALS sin rolle.

På den annen side ser vi også at det er en relativt stor andel av respondentene som er uenig i påstandene. Dette gjelder særlig påstandene om at det er enkelt å vite hva ekspertbistand innebærer og at det er enkelt å forstå NAV-kontor/NAV-veileders rolle. Hver fjerde respondent svarer at de er helt eller litt uenig i disse påstandene. Førstnevnte samsvarer godt med NALS' inntrykk av hvilke utfordringer arbeidsgiverne står overfor. Når det gjelder påstanden om NAV-kontor/NAV-veileders rolle, kan svaret være et resultat av to ting. På den ene siden er NAV-veiledere i liten grad involvert i bruken av ekspertbistand, noe som gjør det vanskelig for en arbeidsgiver å forstå hvilken rolle de har/skal ha. På den annen side, indikerer de åpne spørsmålene at arbeidsgiverne har problemer med å skille NAV-kontor fra NALS. Noe av årsaken til dette kan ligge i NAVs kanalstrategi, som blant annet har medført at NAV utad ikke skiller mellom ulike enheter, og der brukerne i stor grad er «*henstilt til å finne svar på nav.no eller ringe NAVs kontaktsenter*» (Bergum, Fugletveit et al. 2020:12).

Figur 8 Arbeidsgivernes forståelse av ekspertbistand og ulike aktørers rollefordeling (n=249)



3.2 Forankring, samarbeid og støtte i NAV

I andre intervjurunde ved NALS var det flere av informantene som pekte på forankring som en viktig faktor for arbeidet med ordningen. Samtlige av informantene opplever at ordningen er godt forankret i NALS, men i mindre grad i NAV-kontor. Informantene har også varierende opplevelser av forankringen i fylkesleddet i NAV, både i positiv og negativ retning.

Manglende forankring i NAV-kontor handler i stor grad om at IA-arbeidet og ekspertbistand er lite kjent og prioritert (se utdyping i avsnitt 3.2.1). Flere viser til at det kunne vært hensiktsmessig om IA-arbeidet og virkemidlene ble nevnt i styringsdialogen til NAV-kontorene.

Det jeg kan tenke meg, det er at det kommer inn i oppdragsbrevet til NAV kontorene, at IA-arbeidet kommer inn der. Det er ikke like godt forankret i NAV. [...] Kunne blitt tatt opp i styringsdialogen med NAV kontoret.

Vi vet ikke nøyaktig hva informanten sikter til med «styringsdialogen og oppdragsbrev». Ifølge Arbeids- og velferdsdirektoratet er ekspertbistand nevnt i mål- og disponeringsbrev til fylkene. Evalueringen har ikke undersøkt hva som ligger i styringssignalene fra Arbeids- og velferdsdirektoratet til de ulike enhetene i NAV.

3.2.1 Samarbeid mellom NAV-kontor og NALS

Vi har undersøkt hvorvidt det er etablert samarbeid mellom arbeidslivssentrene og NAV-kontor knyttet til ekspertbistand, og hvordan dette samarbeidet eventuelt er organisert og fungerer.

Utgangspunktet for å se nærmere på dette ligger i endringsteoriens påpekning av at det er NAV arbeidslivssentre som har ansvar for forvaltningen av ekspertbistand, mens det lokale NAV-kontor har ansvar for oppfølging av den sykmeldte. Forankring handler i denne sammenheng også om at ordningen er kjent blant NAV-veiledere som jobber med sykefraværsoppfølging, at de anser ordningen for å være hensiktsmessig. Dette forutsetter at det er etablert et samarbeid mellom arbeidslivssentrene og lokale NAV-kontor.

Graden av samarbeid mellom NALS og NAV-kontor om tilskudd til ekspertbistand ser ut til å være relativt beskjedent, men varierer noe mellom regioner og mellom NAV-kontor. Samarbeidet består i hovedsak av informasjonsutveksling og drøfting av saker. NALS kan ha behov for informasjon fra NAV-veileder på lokalkontoret om hva slags tiltak som er vurdert og/eller gjennomført i en sak, eller NAV-veileder kan ha behov for å drøfte om bistand fra en ekspert kan være aktuelt. Dersom NAV-veileder foreslår slik bistand som tiltak, og har drøftet dette med arbeidsgiver og arbeidstaker i et dialogmøte, notatfører NAV-kontoret dette slik at NALS har denne informasjonen tilgjengelig ved en eventuell søknad.

En gjennomgående tilbakemelding fra NALS er at NAV-kontorene er en viktig aktør når det gjelder å gjøre ordningen kjent blant arbeidsgivere, med sikte på å øke bruken av ordningen. De trekker særlig frem NAV-kontorenes mulighet til å gjøre ordningen kjent gjennom sykefraværsoppfølgingen, hvor dialogmøtene er en relevant arena for å informere om tilskuddet. Flertallet av våre NALS-informanter har inntrykk av at ordningen per i dag er for lite kjent på NAV-kontor, og mener at kjennskapen til ordningen derfor bør styrkes. NALS har en viktig rolle med tanke på å styrke kunnskapen i NAV-kontorene, men mange peker også på at forankring gjennom styringssignaler kan være hensiktsmessig. I tillegg til at NAV-kontorene er en viktig samarbeidspartner for å gjøre ordningen kjent blant arbeidsgivere, peker enkelte IA-rådgiverne på at det også kan være en fordel at tiltaket initieres av NAV-veileder, da de gjerne er i dialog med både arbeidstaker og arbeidsgiver. Disse informantene viser til at arbeidstakere kan være skeptiske dersom ordningen initieres av arbeidsgiver, blant annet fordi det kan fremstå som et tiltak for å "kvitte seg" med arbeidstakeren. Dersom det initieres fra en tredjepart, en NAV-veileder, vil det kanskje i større grad fremstå som et virkemiddel som kan være til hjelp for å løse situasjonen. En informant ved et av arbeidslivssentrene forteller følgende:

Tilbakemeldingen fra ekspertene er at noen arbeidsgivere ser at de har behov for tiltak, men at de ikke kommer i posisjon overfor ansatte. De kunne fått drøsting fra NAV [lokalt], hvis NAV [lokalt] anbefaler det mens den ansatte er til stede. Og så er det viktig å gi trygghet for at de [eksperten] er til hjelp for den ansatte, ikke kun et virkemiddel for arbeidsgiver. Vi som IA-rådgivere er ikke i dialog med enkeltansatte. Vårt kontaktpunkt er arbeidsgiver

Med unntak av samarbeid i enkeltsaker er det også noen av arbeidslivssentrene som har startet å jobbe i IA-innsatsteam sammen med ansvarlige for sykefraværsoppfølging på NAV-kontorene. Dette innebærer at IA-rådgiver og NAV-kontor samarbeider tett opp mot store virksomheter med høyt sykefravær for å kunne bistå med samordnet innsats. Ifølge informantene skal innsatsen være tidsavgrenset og basert på analyse av partssamarbeidet i bedriften. Vi har ikke tilstrekkelig informasjon om hvordan dette samarbeidet er kommet i stand eller hvordan det foregår i praksis. Arbeidslivssentrene som jobber i innsatsteam, virker å ha et noe tettere samarbeid med NAV-kontorene. Mange hevder ekspertbistand kan være et godt virkemiddel inn i dette arbeidet, særlig dersom virksomhetene de jobber med ikke har avtale med BHT og/eller ikke har andre tilsvarende ordninger.

3.2.2 Forankring i fylkene

Det ligger utenfor rammen av denne evalueringen å ta stilling til hvilken rolle og/eller ansvar fylkesleddet i NAV skal ha knyttet til ekspertbistand. Blant de NALS-informantene som var opptatt av denne problemstillingen, ble det satt søkelys på forankringen av ekspertbistand i fylkesleddet. Forankring i fylkene handler blant annet om i hvilken grad informantene opplever at det er interesse for og oppfølging av arbeidet med ordningen. Det virker også å handle om i hvilken grad NALS opplever å ha faglig støtte i fylket og samarbeid eller dialog om hvordan man skal nå ut med ordningen.

Det er kjempeviktig med forankring, det handler om hva vi skal prioritere i arbeidshverdagen vår, vi må være lojale mot de føringene vi får, både fra direktoratet, region og ledelse. Vi har mye å gjøre vi og, og må prioritere

Det er det vi har følt på, at forankringen ikke har vært tilstrekkelig. Vi har måttet informere og nå ut på egenhånd. [...]

Blant de som opplyser at ordningen er forankret i fylket, er det flere som sier at de har jobbet aktivt mot fylkesleddet for å øke oppmerksomheten og interessen for ordningen og arbeidet. Informanten nedenfor beskriver for eksempel at vedkommende har tatt initiativ til å informere fylket om NALS sitt arbeid og resultater knyttet til ekspertbistand, for å øke oppmerksomheten og oppfølgingen fra fylket. Denne informanten mente det var viktig å koble på fylket for å sørge for at arbeid med ordningen blir prioritert.

Jeg solgte det inn til fylket, [...], du må få den foten som kan tuppe deg i rompa når det trengs. Man må vite at dette følges, hvis ikke er det like lett å bare tenke «ikke så farlig, gjør noe annet»

3.2.3 Hvilken enhet i NAV bør forvalte ordningen?

Organiseringen av ordningen i NAV var et tema mange tok opp i intervjuundersøkelsen. Spørsmålet som ble reist var hvorvidt forvaltningen av ekspertbistand burde ligge hos NALS eller NAV-kontor. Denne tematikken henger i stor grad sammen med at NALS primært har jobbet på virksomhetsnivå og med tiltak som er rettet mot systemnivå, mens ekspertbistand er et individrettet tiltak. NAV kontorene på sin side er den enheten som jobber individrettet og med enkeltsaker.

Intervjuene tyder på at det er delte meninger blant IA-rådgiverne i NALS om dette²⁸. Ved første intervjurunde var det en del av informantene som tok til orde for at forvaltningen av ordningen burde ligge hos NAV-kontorene, og ikke hos arbeidslivssentrene. Dette ble blant annet begrunnet med at tiltaket er individrettet, og at det er NAV-kontorene som jobber med enkeltsaker. Sitatene nedenfor belyser dette:

Det [ekspertbistand] oppleves litt på siden av måten vi jobber på til vanlig. (...) Det er mye mer fokus på arbeidsmiljøutvikling og oppfølging av sykefravær på systemnivå. Resten av tiltakene er ute på NAV-kontorene. Så på en måte er det litt fremmed på oss, det merker vi på vårt senter. Det er ikke noe som blir omfavnet med glede

²⁸ Vi gjør oppmerksom på at dette baseres på intervjuer med NALS. Vi har ingen informasjon om hvordan NAV-kontor vurderer spørsmålet om forankring.

Før sommeren hadde vi et samarbeid med NAV lokalt, de hadde fanget opp en sak som var aktuell. Sammen med veileder veiledet vi arbeidsgiver til å søke, søknaden var mangelfull, men veileder på NAV-kontor hadde skrevet et godt notat. Det er et eksempel på godt samarbeid, men det understreker samtidig oss som tredjeperson. Det blir en umyndiggjøring av NAV-kontoret spør du meg. En ting er når det går den rette veien, men noe annet er når vi ikke er enig. Da gidder de ikke spørre neste gang

Ved andre intervjuer var det fremdeles delte meninger knyttet til dette, men hovedinntrykket er at det har skjedd en dreining mot at flere opplever det som hensiktsmessig at forvaltningsansvaret og beslutningsmyndigheten forblir hos arbeidslivssentrene, eller at sakene kan håndteres i begge enheter. Blant annet trekkes det frem at det er nyttig for arbeidslivssentrene å «ha noe å tilby» arbeidsgivere når de er i dialog med dem og at NALS har et mer etablert system for å jobbe ut mot arbeidslivet. Det vises også til at NALS kan behandle søknadene relativt raskt, noe de antar vil kunne bli en utfordring på NAV-kontorene, på grunn av den totale arbeidsmengden der. Enkelte peker også på at dersom ansvaret overføres til NAV-kontorene alene kan ekspertbistand fort «forsvinne» i den store tiltaksviften.

I perioden juni-desember 2022 gjennomføres det et forsøk der vedtaksmyndigheten også er delegert til NAV-kontor. Forsøket gjennomføres i NAV Øst-Viken og Agder. Det innebærer at også NAV-kontor får fullmakt til å innvilge tilskudd til ekspertbistand.

3.3 Oppsummerende merknader

I dette kapittelet har vi sett at arbeidslivssentrene har organisert seg noe ulikt når det gjelder håndtering av oppgaver knyttet til ekspertbistand, men at samtlige arbeidslivssentre har minimum én fagansvarlig for ordningen. Våre informanter ved NALS forteller at saksbehandlingen stort sett går raskt, og at en søknad normalt er ferdigbehandlet i løpet av noen få dager. Dersom søknadene er mangelfulle, for eksempel dersom arbeidsgiver ikke har dokumentert type tilrettelegging som har vært vurdert eller gjennomført i forkant, vil saksbehandlingstiden bli lenger. Saksbehandlingen krever ofte tett dialog med arbeidsgiver siden disse kan trenge bistand til å drøfte hvordan ordningen kan brukes og hvem som kan være ekspert, før de leverer en søknad.

Det har vært en del uklarheter knyttet til regelverket blant IA-rådgiverne, blant annet når det gjelder hvilke former for avklaring og tilrettelegging arbeidsgiver skal gjennomføre i forkant, avgrensninger i forhold til helse, og i saker der bedriftshelsetjenester er involvert som ekspert. Dette er en av flere potensielle årsaker til det dokumenterte underforbruket av ordningen. Intervjuene med NALS gir få konkrete innspill på hva som bør endres i regelverket, men hovedinntrykket er likevel at lovverket generelt, og rundskrivet spesielt, ikke er tydelig nok, og at det derved bidrar til usikkerhet. Dette handler for eksempel om at rundskrivet inneholder en del «regler» om hvordan ordningen kan brukes, samtidig som det legges relativt stor vekt på at det kan og skal gjøres skjønnsmessige vurderinger.

Den ulike regionale utbredelsen i bruken har flere mulige forklaringer. I de regionene som har brukt ekspertbistand mest ser det ut til at det skjønnsmessige rommet for vedtak i større grad er utnyttet. I regioner der ekspertbistand er mindre brukt ser det ut til at eksemplene i rundskrivet brukes som guide, samt at det legges sterk vekt på regler og avgrensninger. Vi ser også enkelte eksempler på at usikkerhet knyttet til avgrensninger og anbefalinger i rundskrivet kan føre til en form for vegring for bruk. Sistnevnte kan knyttes til oppfatninger om at innholdet i rundskriv og regelverk er motstridende.

Graden av samarbeid mellom NALS og NAV-kontor om tilskudd til ekspertbistand ser ut til å være relativt beskjedent, men også her finner vi variasjon mellom regioner. Flertallet av IA-rådgiverne vi har intervjuet har inntrykk av at ordningen per i dag er for lite kjent på NAV-kontor, og mener at kjennskapen til ordningen derfor bør styrkes. NALS har en viktig rolle med tanke på å styrke kjennskapen til ekspertbistand i NAV-kontorene, men ytterligere forankring gjennom styringssignaler kan også være hensiktsmessig. NAV-kontorenes rolle i formidlingsarbeidet overfor arbeidsgivere og arbeidstakere kan med fordel styrkes. Det ser så langt ut til å være et uutnyttet potensial for formidling av muligheten for ekspertbistand i dialogmøter.

Evalueringen gir lite grunnlag for å konkludere på hvor forvaltningsansvaret for ekspertbistand bør plasseres ved en eventuell videreføring. Det er likevel indikasjoner på at en styrking av samarbeidet mellom NALS og NAV-kontor, samt en tydeliggjøring av ordningens muligheter og begrensninger kan bidra til økt bruk og derved også gi bedre muligheter for at NAV kan ta stilling til dette spørsmålet fremover.

4 Erfaringer med bruken av ekspertbistand

I dette kapittelet kommer vi inn på ulike virkningsmekanismer i bruken av ekspertbistand og ser nærmere på implementeringskvaliteten på arbeidsplassen. Omfanget av bruken av ekspertbistand avhenger blant annet av *kjennskap til ordningen*. Vi ser derfor innledningsvis på hvordan arbeidsgivere har fått kjennskap til ekspertbistand og hvilke grep NALS gjør for å gjøre ordningen ytterligere kjent. Vurderinger av hvorvidt størrelsen på tilskuddet møter arbeidsgivers behov, og synspunkter på ekspertrapportene (form, innhold og hensiktsmessighet) tas også opp. Arbeidsgivernes vurdering av ekspertbistand som virkemiddel og måloppnåelse i den enkelte saken tas opp i kapittel 5. Overordnet sett er det godt samsvar mellom NALS' perspektiver på utfordringer knyttet til implementering av ekspertbistand og de utfordringene arbeidsgiverne selv trekker frem.

4.1 Kjennskap til ordningen blant arbeidsgivere

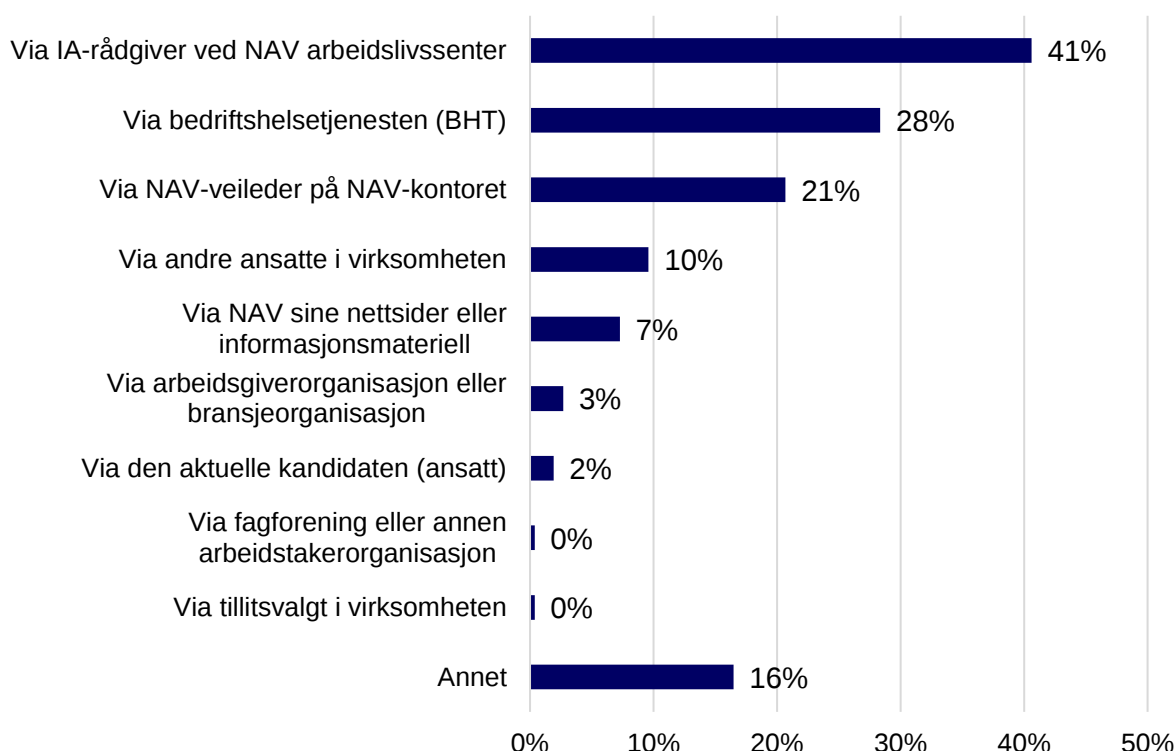
For at virksomhetene og partene skal kunne vurdere nytten av tilskudd til ekspertbistand i arbeidet med å redusere sykefravær, må det foreligge et erfaringsgrunnlag. Det betyr at ordningen må brukes i et omfang som gjør det mulig å gjøre slike vurderinger. Hvorvidt ordningen tas i bruk eller ikke avhenger i stor grad av hvor god kjennskap virksomhetene har til den. Virksomhetene kan få kjennskap til ordningen gjennom NAV arbeidslivssenter, arbeidsgiverorganisasjoner eller bedriftshelsetjenesten. Virksomhetene kan også gjøres kjent med ordningen i dialogmøtene med NAV-veileder.

Vi spurte arbeidsgiverne som har benyttet ekspertbistand om hvordan de eller virksomheten ble gjort kjent med ordningen. Svarene er gjengitt i figur 9. Det er stor variasjon i svarene, og det vanligste svaret er at de har fått informasjon fra IA-rådgiver ved NALS (41 prosent).

Den nest vanligste «informasjonskanalen» er bedriftshelsetjenesten (28 prosent). Vi ser også at en del har svart at de ble gjort kjent med ordningen via NAV-veileder på NAV-kontoret (21 prosent). Samtidig tyder andre funn i evalueringen på at NAV-veiledere i liten grad blir involvert, samt at arbeidsgiverne har liten kjennskap til hvilken rolle NAV-veileder kan ha i en slik prosess. Det er derfor nærliggende å tro at mange av dem som har svart at de har fått informasjon om ekspertbistand via det lokale NAV-kontor, forveksler NAV-veileder med IA-rådgiver ved NALS.

Flere har svart at de ble gjort kjent med ordningen via andre ansatte i virksomheten (10 prosent). Dette kan være ansatte i en HR-avdeling som jobber med personaloppfølging, og som har god kjennskap til offentlige støtteordninger. Noen har svart at de ble gjort kjent med ordningen via NAV sine nettsider eller informasjonsmateriell (7 prosent). Respondentene svarte med utgangspunkt i noen forhåndsdefinerte svarkategorier. Hvilke deler av NAVs nettsider eller informasjonsmateriell arbeidsgiverne har brukt er derfor ikke kjent. Et mindretall har svart at det var arbeidstakeren (den sykmeldte) som gjorde dem kjent med ordningen.

16 prosent av respondentene har svart «annet». Her skriver flertallet av de ble gjort kjent med ordningen via en ansatt i HR-avdelingen eller via leverandøren av ekspertbistand.

Figur 9 Hvordan ble arbeidsgiverne kjent med ordningen (flere svar mulig). (n=261)


I undersøkelsen stilte vi også spørsmål om hva arbeidsgiverne mener NAV kunne gjort bedre for å gjøre ordningen kjent blant norske arbeidsgivere. Her fikk arbeidsgiverne anledning til å svare med egne ord hvilke grep de så for seg at NAV kunne gjøre. Svarene er både spesifikke og, i noen tilfeller, upresise. Flertallet av de som har svart gir uttrykk for at det er behov for mer informasjon om hva ekspertbistand er, og mange etterlyser også gode eksempler på hvordan ordningen kan brukes. En del arbeidsgivere svarer at NAV burde gi informasjon om tiltaket i dialogmøter, eller sende informasjonsmateriell sammen med sykmelding (sammen med eksemplaret som går til arbeidsgiver via nav.no). Enkelte arbeidsgivere foreslår at NAV bør gjennomføre bedriftsbesøk eller informasjonssamlinger for arbeidsgivere der det informeres om aktuelle virkemidler. Andre gir uttrykk for at informasjonen om ordningen som er på NAVs hjemmesider bør gjøres mer tilgjengelig. Det er derved en viss overlapp mellom hva arbeidsgiverne etterlyser, og hva NAV faktisk gjør for å spre informasjon.

Figur 9 viser at arbeidsgiver-, arbeidstaker- og bransjeorganisasjoner har svært liten eller ingen rolle i informasjonsarbeidet knyttet til ekspertbistand. Hvorvidt dette skyldes manglende kjennskap til ordningen, kan denne evalueringen ikke ta stilling til. I spørreundersøkelsen ble det imidlertid stilt et eget spørsmål om i hvilken grad partene på henholdsvis arbeidstakersiden og arbeidsgiversiden hadde vært involvert i en konkret sak, for eksempel gjennom drøfting og innspill. Kun 14 prosent av respondentene svarte at fagforening/tillitsvalgt hadde vært involvert i saken, og 11 prosent svarte at bransjeorganisasjon/arbeidsgiverorganisasjon hadde vært involvert. Vi har ikke utfyllende informasjon om *hvordan* partene har vært involvert.

Samlet sett viser figur 9 at NAV på flere ulike måter er viktig for at arbeidsgiver skal få kjennskap til ordningen. Dersom man slår sammen alle kategorier der NAV har spilt en rolle i å informere om ekspertbistand ser vi at 70 prosent av arbeidsgiverne svarer at de har fått kjennskap til ordningen via en eller flere NAV-kanaler. Disse resultatene indikerer at NAV så langt er den viktigste aktøren i arbeidet med å gjøre ekspertbistand kjent for arbeidsgivere og at arbeidsgivere i stor

utstrekning forholder seg til NAV i personalsaker der sykefraværsoppfølging er en problemstilling. Ettersom NAV også har et ansvar for oppfølging av sykemeldte, for eksempel gjennom dialogmøter med ansatt og arbeidsgiver, er det vanskelig å se for seg at NAV ikke skal fortsette å være den primære informasjonskanalen for arbeidsgivere i slike sammenhenger.

Dersom arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene er tiltenkt en større rolle i informasjonsarbeidet bør dette tydeliggjøres overfor partene. Informasjon om ekspertbistand kan for eksempel tilgjengeliggjøres på nettsider der de respektive partene tar opp problemstillinger knyttet til sykefravær. Enkelte arbeidsgiverorganisasjoner er i gang med dette arbeidet, og presenterer blant annet lister over anbefalte eksperter²⁹.

4.2 Hva gjør NALS for å gjøre ordningen kjent?

Vi har over vist at NAV spiller en viktig rolle i informasjonsarbeidet for å gjøre ekspertbistand kjent blant arbeidsgiverne. NAV Arbeidslivssentre har forvaltningsansvar for ordningen, og har også fått et stort ansvar for å gjøre ekspertbistand kjent. Et sentralt spørsmål i intervjuene ved NALS har derfor vært hvordan de har jobbet for å gjøre ekspertbistand kjent internt i NAV-systemet og blant virksomhetene.

Våre informanter ved de ulike NALS-kontorene forteller at de primært har informert om tilskudd til ekspertbistand gjennom nyhetsbrev, sosiale medier, digitale eller fysiske informasjonsmøter eller gjennom direkte dialog med arbeidsgivere. En del arbeidslivssentre har også hatt webinar og/eller brukt informasjonsvideoer og skriftlig materiell.

Flere peker på at fellesmøter med virksomhetene har vært en god kanal for å dele informasjon om ekspertbistand, og enkelte har særlig god erfaring med digitale møter da disse er mindre tidkrevende for virksomhetene. Gjennom pandemien har det vært begrenset mulighet for å arrangere fysiske samlinger og oppsøke arbeidsgivere. Dette har hatt negativ innvirkning på arbeidslivssentrenes informasjonsarbeid. Usikkerheten knyttet til regelverket har også gjort det utfordrende å "selge" ekspertbistand inn til arbeidsgivere. Dette kan ha påvirket både omfanget og kvaliteten på informasjonsarbeidet ytterligere.

I starten ble nyhetsbrev benyttet som en kanal for å spre informasjon om tilskudd til ekspertbistand, men flere stilte spørsmål ved hvor effektivt nyhetsbrev egentlig er.

Det blir litt som når du får siste tilbudsmailen fra XXL, du skroller gjennom. Men det er den måten vi har å informere på. Men hvor mye de har lest eller satt seg inn i kan vi ikke si noe om.

Til tross for informasjonsarbeidet som er gjennomført, er en gjennomgående tilbakemelding fra NALS at kjennskapen til ordningen blant arbeidsgivere er for lav. Enkelte hevder at det har manglet en overordnet strategi for hvordan ordningen skulle gjøres kjent, og at dette blant annet har ført til lite systematikk i informasjonsarbeidet. Det ser ut til å være et behov for å styrke innsatsen i informasjonsarbeidet, men det er stor variasjon med hensyn til eventuelle konkrete planer for hvordan NALS skal jobbe videre med dette. Flere av informantene peker på behovet for å nå ut til små og mellomstore virksomheter som i mindre grad har etablerte systemer for sykefraværsoppfølging, men stiller samtidig spørsmål ved hvordan man kan nå disse. Noe av

²⁹ Se for eksempel: <https://www.nho.no/regionkontor/nho-arktis/artikkelarkiv/nyttig-info---ekspertbistand-i-vanskelige-sykefravarssaker/>

årsaken til dette kan være at IA-rådgiverne primært jobber ut mot virksomheter som omfattes av bransjeprogrammene, og virksomheter i nettverk etablert under foregående IA-avtaler. Den høye andelen tidligere IA-virksomheter blant dem som har benyttet ekspertbistand tyder på dette.

Fra et NALS-perspektiv legges det også vekt på NAV-kontorenes rolle i informasjonsarbeidet. Det hevdes at NAV-kontorene, i likhet med arbeidsgiverne, har for liten kjennskap til ekspertbistand. Arbeidslivssentrene forteller at de primært har informert om ordningen gjennom informasjonsmøter og skriftlig informasjon. Noen har også deltatt på fagmøter på NAV-kontor og informert der. Dette blir trukket frem som særlig nyttig idet de gjennom denne deltakelsen har fått mulighet til å bidra inn i saksdrøfting, samtidig som de kan synliggjøre hvordan ekspertbistand kan brukes. Vi har ikke kjennskap til om dette var en etablert samarbeidsform, eller om dette er initiert i forbindelse med samarbeidet om ekspertbistand. De som har deltatt på fagmøter forteller at dette ble gjennomført etter initiativ fra NALS. Det må samtidig påpekes at informantene ved NALS uttrykker stor forståelse for at det tar tid å etablere kjennskap og kompetanse om ordningen i NAV-kontorene.

Flere peker også på at arbeidsgiver-, arbeidstakerorganisasjonene og KS³⁰ er viktige i informasjonsarbeidet. Enkelte gir uttrykk for at bidraget fra disse aktørene har vært begrenset. Også svarene i spørreundersøkelsen til arbeidsgiverne tyder på at partene i arbeidslivet på arbeidstakersiden og arbeidsgiversiden har spilt en liten rolle i formidlingen av informasjon om ekspertbistand (se figur 9).

4.2.1 Arbeidsgivernes erfaringer med NAV-samarbeidet

I spørreundersøkelsen spurte vi også arbeidsgiverne om deres erfaringer med NAV. I figur 10 ser vi at en høy andel arbeidsgivere er tilfredse med sitt samarbeid med NAV, både i forkant av ekspertbistand, underveis i prosessen og i forhold til refusjon av utlegg. De som er positive forklarer dette ofte med at de har tilstrekkelig informasjon og får god oppfølging underveis:

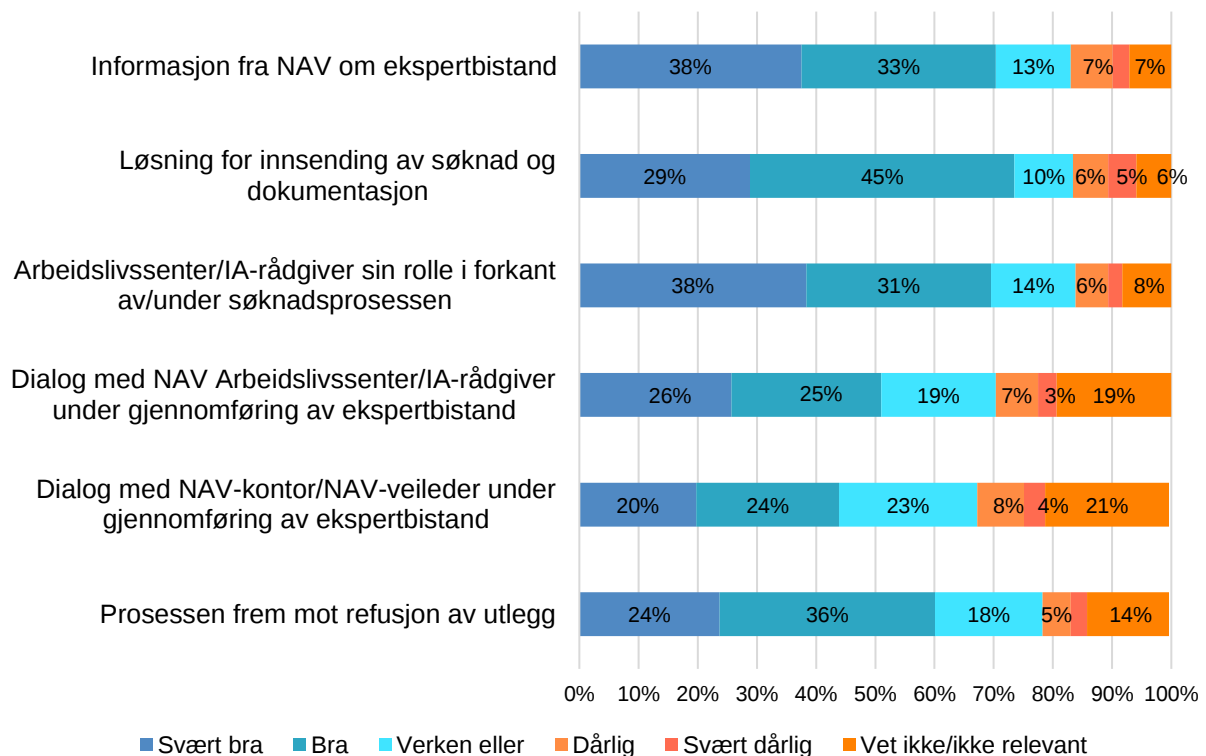
Veldig god praktisk informasjon fra IA-rådgiver både før og underveis. God dialog og veiledning i søknadsprosessen ved første søknad og da det ble behov for forlengelse av tiltaket. Svært rask behandling.

Svarfordelingen viser likevel at arbeidsgiverne er mer tilfredse med samarbeidet i forkant og etterkant av ekspertbistand, enn underveis i prosessen. Analyser av de åpne svarene viser at dette for en del av arbeidsgiverne handler om det de opplever som *manglende oppfølging* fra NAV. Dette kan komme av urealistiske forventninger til hvilken rolle NAV har i forvaltningen av tilskuddsordningen, men illustrerer også at det er ulik forvaltningspraksis i NALS, og ulik grad av oppfølging fra lokalkontorene;

Var vanskelig å finne en person som har fullmakt til å søke via Altinn. NAV Arbeidslivssenter var veldig hjelpelige i starten av prosessen, NAV lokalt var helt tiltaksløse. Ingen oppfølging av NAV etter oppstart av prosess.

³⁰ Påpekningen av KS' mulige rolle i informasjonsarbeidet handler antakelig om at tilskuddet brukes i mange kommunale sammenhenger.

Figur 10 Arbeidsgivernes erfaringer med NAV-samarbeidet



Analysen av de åpne svarene tyder på at det blant en del arbeidsgivere er liten kunnskap om rolledeling i NAV, samt at mange arbeidsgivere synes NAV er vanskelig å få grep på:

NAV burde vel egentlig samarbeide med arbeidslivssenteret?

Det er utfordrende å få et godt bilde av alle rollene som NAV har og nøyaktig hva NAV krever av informasjon. Det er også vanskelig å vite hvor mye NAV ønsker å involveres i selve prosessen etter at ekspertbistanden er satt i gang.

Analysene viser både at arbeidsgivere har god dialog med NAV, og at en del arbeidsgivere har mer kritiske innspill til NAVs rolle. En del arbeidsgivere gir uttrykk for misnøye og frustrasjon når det gjelder *informasjonstilgangen fra NAV*. Utsagn som «*Visste lite eller ingenting i forkant*», «*Uklart hva det skal brukes til*», «*Vanskelig å finne info*», «*Vanskelig å vite hvilken rolle alle har i forhold til hverandre*», «*Etterlyser bedre info rettet mot den ansatte*» er nokså vanlige i de åpne spørsmålene. Det vises i flere av de åpne svarene også til at det ikke har vært kontakt med NAV i det hele tatt:

Vi måtte finne ut av hele prosessen på egenhånd. Heller ikke hvilke personer som kunne veilede oss var det mulig å gi. Vi måtte bruke egne private bekjenskaper.

Dette var for dårlig og det er særdeles lite sannsynlig at vi skal bruke denne ordningen igjen. Når man ringer NAV vet ikke de på telefonen hvor man skal henvise til så man

blir en kasteball i systemet. Godkjenningen tok for lang tid, så den ansatte var nærmest på maksdato før vi kom i gang. Så poenget var borte.³¹

Enkeltstående arbeidsgivere hevder at den manglende dialogen med NAV har medført at søknaden om ekspertbistand ikke ble innvilget, mens andre trekker frem at det kan være vanskelig å vite hva og hvor mye man skal søke om i forkant, eller det å få den ansatte til å delta i prosessen. De to arbeidsgiversitatene under illustrerer disse forholdene, og gir også innblikk i noe problematisk knyttet til regelverket – detaljerte krav til dokumentasjon av saken kan muligens vanskeliggjøre deltakelse fra den ansattes side, samtidig som kravene kan utløse dilemmaer knyttet til personvern.

Det har vist seg at det er svært vanskelig å bruke ekspertbistanden. Det er et nåløye som ikke er tilpasset virkeligheten. Vi opplevde at dokumentasjonen var svært høy og kan være utleverende for medarbeider. Bare det å få medarbeider til å signere/være med på dette, med de betingelsene vi ble informert om fra NAV, var nok til å skremme folk bort.

Litt rar saksgang med at man må fremme ønske om sum og hvilke ytelser vi skal få ekspertbistand fra før den ansatte egentlig hadde blitt kartlagt. Ikke alltid lett for en HR-ansatt eller leder å vite totalbehovet for den ansatte.

Det siste sitatet illustrerer også mulige utfordringer. Denne arbeidsgiveren har «misforstått» viktige elementer ved ordningen - ekspertbistand *kan* brukes til å kartlegge situasjonen for å finne ut av årsakene til sykefraværet. Det synes rimelig å anta at arbeidsgiver *ikke* har fått tilstrekkelig informasjon av NAV om tilskuddets virkeområde.

4.3 Størrelsen på tilskuddet

Tilskuddet gis i form av en refusjon av arbeidsgivers utgifter til ekspertbistand opp til en fastsatt maksimal sats. Satsen var 20 000 kroner i 2019 da tiltaket ble opprettet. Satsen økte til 20 700 kroner i 2021, og igjen til 21 200 kroner fra 1.1.2022. En av problemstillingene i prosjektet handler om å få frem ulike vurderinger av størrelsen på tilskuddet.

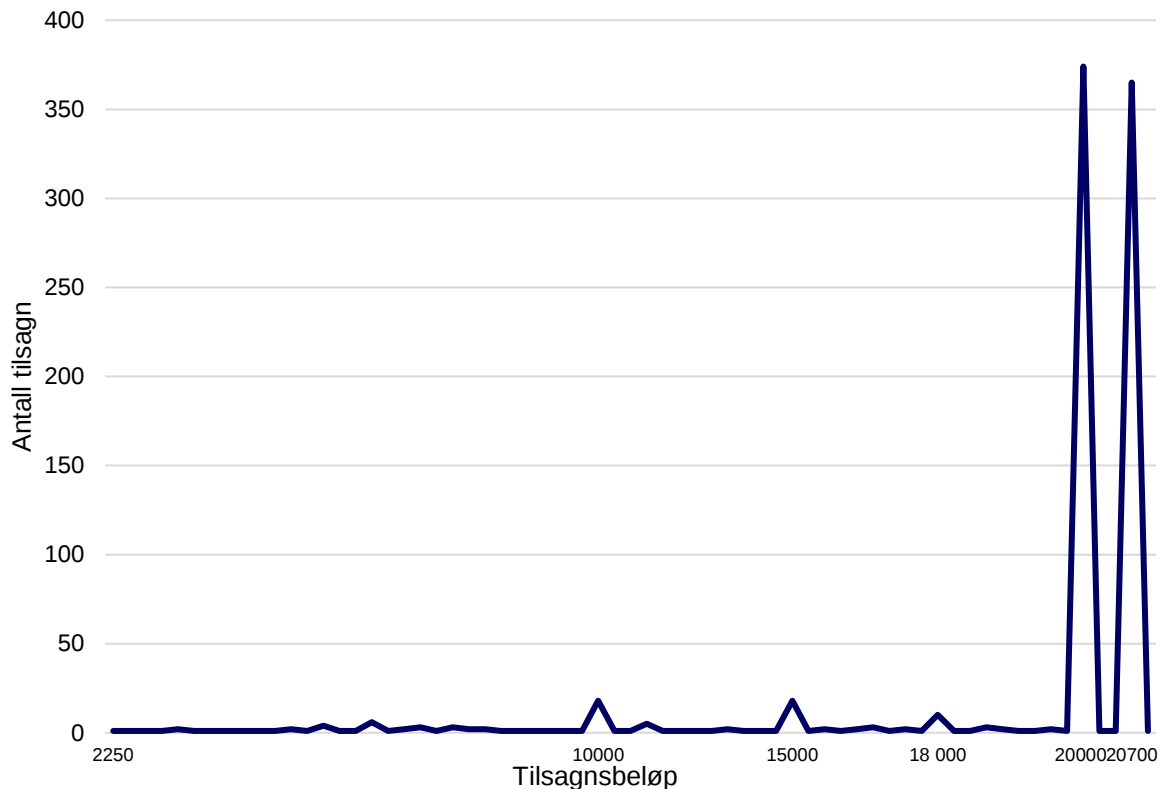
Offentlig tilskuddsforvaltning avveies mellom hensynet til korrekt ressursanvendelse på den ene siden, og hensynet til tilstrekkelig tildelingsbeløp i forhold til ordningens intensjon på den andre. Reduksjon i sykefravær og tilbakeføring til arbeid har en stor samfunnsøkonomisk verdi. Dette taler for at tilskuddsbeløpet ikke bør begrenses for mye. Beløpet må være tilstrekkelig for å dekke den bistanden arbeidsgiver og arbeidstaker mener er nødvendig for å løse problemet. På en annen side er god sykefraværsoppfølging en investering arbeidsgiveren gjør i sine ansatte, og det kan derfor tenkes at arbeidsgivere er villig til å investere tid og ressurser utover det som dekkes gjennom offentlige tilskuddsordninger. En maksimalsats vil derfor bidra til å redusere risikoen for overforbruk. En altfor lav maksimalsats kan imidlertid innebære at det er behov for stor grad av egenfinansiering, noe som kan utgjøre en barriere for mindre virksomheter med begrenset økonomi.

³¹ Det er mindre sannsynlig at arbeidsgiveren ville hatt denne erfaringen i dag. Høsten 2021 ble det laget en rutine for henvendelser om ekspertbistand.

Størrelsen på tilskuddet var et tema både i intervjuene ved NALS, i casestudiene, og i spørreundersøkelsen til arbeidsgivere. I spørreundersøkelsen spurte vi også om grad av egenfinansiering blant de som hadde brukt ordningen.

Figur 11 viser sammenstilte tall fra registerdata over tilsagnsbeløp for ekspertbistand som ble gjennomført i perioden september 2019 – september 2021. Fordelingen tyder på at de fleste arbeidsgivere har søkt tilskudd tilsvarende maksimalsatsen, dette ser vi ved at grafen har to «toppunkter» på 20 000 og 20 700 kroner. Vi ser også at en del tilsagnsbeløp er lavere enn den maksimale satsen – det laveste er på 2 250 kroner. Om lag 15 prosent av tilsagnene er på et beløp under 20 000 kroner.

Figur 11 Beløp per tilsagn, alle tilsagn i perioden september 2019-september 2021



Arbeidslivssentrenes vurdering er i all hovedsak at størrelsen på tilskuddet er tilstrekkelig. Dette begrunnes blant annet med at de ikke har fått tilbakemeldinger fra arbeidsgivere eller eksperter om at tilskuddsbeløpet er for lavt, samt at de fleste arbeidsgivere søker innenfor rammen.

En utfordring i forhold til tilskuddsbeløpet er likevel at det også skal dekke eventuelle reiseutgifter og kost- og losji. Enkelte steder har lav tilgang til kvalifiserte eksperter og store reiseavstander medført at en stor andel av tilskuddsbeløpet går til å dekke reiseutgifter. Dette kan medføre regionale forskjeller i omfanget av bistanden som kan gis innenfor eksisterende ramme, og/eller stor grad av egenfinansiering for de virksomhetene som berøres av disse forholdene.

Blant arbeidsgiverne var det delte meninger om hvorvidt størrelsen på tilskuddet var tilstrekkelig for å løse den konkrete saken tilskuddet var søkt for. På spørsmål om den økonomiske rammen var tilstrekkelig, svarte 61 prosent av respondentene at de er helt eller litt enig i at den økonomiske rammen var tilstrekkelig. Bortimot en fjerdedel (23 prosent) av arbeidsgiverne svarte at den økonomiske rammen var utilstrekkelig. Disse ble bedt om å utdype/begrunne svaret sitt.

Analysene viser at disse i all hovedsak la vekt på at kostnadene oversteg rammen på tilskuddet, at innsatsen ble for kortvarig og/eller for lite omfattende:

Med tanke på priser i det private ressursmarkedet så går dette beløpet fort. Med det som gjerne kreves av forberedelser, gjennomføring og rapportskriving løper timene.

Pengene går fort hvis man ønsker varig endring og ikke brannslukking.

Antallet møter og den ansattes behov ble vanskelig å passe inn i rammen.

Arbeidsgivere som svarte at *den økonomiske rammen er utilstrekkelig* fikk også et eget spørsmål knyttet til hvorvidt virksomheten har brukt egne ressurser i forbindelse med ekspertbistand (egenfinansiering). Her svarte 77 prosent at de har brukt egne midler til å (med)finansiere ekspertbistand.

Enkelte arbeidsgivere gav i åpne spørsmål i spørreundersøkelsen også uttrykk for at de hadde opplevd «ufrivillig» egenfinansiering av ekspertbistand:

Rammen hadde vært ok om vi hadde mottatt vedtak og kunne søkt refusjon. Jeg fikk faktura fra ekspert etter at vedtaket var gått ut. Derfor måtte jeg betale det selv. Da jeg kontaktet NAV på telefon sa vedkommende bare at vedtaket var sendt.

(...) og når jeg skulle søke om refusjon var fristen utgått (...) jeg endte opp med å dekke utgiftene til ekspertbistand selv.

Mye misforståelser rundt dokumentasjon til refusjonssøknad til NAV – der søknad og faktura samlet ble sendt inn innen fristen – men avslått på grunn av feil innsendt dokumentasjon. Selv om dette ble ettersendt (uten frist) har vi fått avslag!

Mange arbeidsgivere legger vekt på at refusjonsprosessen kan oppleves som tungvint:

(...) noe krevende å huske når en skal søke om refusjon.

Tungvint prosess i forhold til andre tilskuddsordninger. Forventet mer bistand fra NAV.

Noen skjemaer finnes i ALTINN (søknad), men refusjon ligger på NAV sine sider. Og så skal det sendes to steder, og så heter kontorene forskjellig rundt om i landet – så vet ikke om jeg har fått sendt til rett navn – da det ikke er lett å finne ut av hvor det skal sendes.

Enkelte NALS har erfart at det har kommet inn fakturaer som har oversteget maksimalsatsen, og at arbeidsgivere i disse tilfellene har dekket mellomlegget. Informantene ved NALS hevder samtidig at det ikke er nødvendig å øke rammen, da det kan være hensiktsmessig at også arbeidsgiver er med på å dekke utgiften. Dette perspektivet trekker også arbeidsgivere og eksperter frem:

Vi brukte mer enn det som var den økonomiske rammen. Det var et godt tilskudd og det er positivt. Jeg mener at vi som arbeidsgivere også må ta en del av hva dette koster. Bekymringen er for de arbeidsgivere som ikke ønsker å dekke noe selv og at det da blir stopp i prosessen på grunn av det.

I ett av casene var arbeidsgiver så fornøyd med ekspertbistanden at perioden med bistand ble forlenget for arbeidsgivers egen regning. I tillegg til den individuelle støtten til arbeidstaker, ble

det også iverksatt oppfølging og utvidet støtte til arbeidstakers nærmeste leder av eksperten. Både leder og arbeidstaker la i intervjuene vekt på at deres felles dialog og kommunikasjon var bedret gjennom oppfølgingen.

4.4 Synspunkter på ekspertrapportene

Etter at tiltaket er ferdig skal eksperten skrive en rapport som skal gå til arbeidstakeren og arbeidsgiveren. NAV skal ha en kopi av denne. Til tross for at forskriften både sier at rapporten skal beskrive årsak til fravær, forslag til tiltak for tilbakeføring til arbeid, samt presiserer at informasjonen som kommer partene i hende skal behandles fortrolig», viser det seg at dette i varierende grad er oppfylt. I forskriftens § 3 heter det at:

Eksperten skal avgi en rapport som beskriver årsaken til sykefraværet, og foreslå tiltak for tilbakeføring til samme arbeid eller til annet arbeid hos samme, eller annen, arbeidsgiver. Opplysninger som eksperten, arbeidsgiver, arbeidstaker og Arbeids- og velferdsetaten blir kjent med i forbindelse med ekspertbistanden, må behandles fortrolig også når opplysningene ikke omfattes av lovbestemte taushetsplikt. Plikten til fortrolighet er ikke tidsbegrenset.

Arbeidslivssentrene opplever at de ofte må purre på arbeidsgiverne for at de skal få inn rapporten, noe som kan være en tidkrevende prosess. Selv om det ligger inne som et vilkår at arbeidsgiver skal få rapporten, er det enkelte av informantene som lurer på om dette ikke er tilstrekkelig tydelig for arbeidsgiverne. Forskriften nevner ikke at ekspertrapporten skal gå i kopi til NAV. Dette fremgår av rundskrivet, men kan med fordel inkluderes i forskriftens § 3 for å tydeliggjøre hvem som skal ha rapporten.

En del NALS-informanter hevder at det mangler rutiner for journalføring av rapporten i GOSYS³². I dag varierer det om rapporten journalføres på arbeidsgiver eller arbeidstaker og ofte blir den journalført sammen med refusjonskravet, noe som fører til at den blir lite synlig i systemet. Dette er ifølge NALS uheldig, da rapporten kan være nyttige for NAV-kontorene ved eventuell oppfølging av arbeidstaker senere. Ifølge Arbeids- og velferdsdirektoratet eksisterer det rutiner for journalføring. NALS-informantenes synspunkter kan derfor være et uttrykk for at det fremdeles er behov for at rutinene «får satt seg» bedre.

Både NALS, arbeidsgivere og eksperter peker også på utfordringer med utformingen av og innholdet i rapporten. Blant annet vises det til at personvernet til arbeidstaker ikke alltid blir ivarettatt på en god og tilstrekkelig måte i rapportene. Dette handler for eksempel om at rapporten skal til arbeidsgiver og ikke bør inneholde helseopplysninger eller andre personsensitive opplysninger.

Det blir nesten en offentlig rapport, og den må være nøytral fordi den skal til arbeidsgiver. Der går den jo ofte innom regnskap, fordi det er dem som skal lage faktura [til eksperten] (...) rapportene er jo på mange måter basert på tillit, og alle eksperter har sin egen tilnærming. (ekspert, case)

Både NALS, eksperter og arbeidsgivere har fremhevet ulike tilstrekkelige aspekter ved rapportenes potensiale som oppfølgingsverktøy. Dersom rapportene skal kunne ha en funksjon i

³² Ifølge Arbeidsmarkedsseksjonen // IA- og sykefraværskontoret, Arbeids- og tjenesteavdelingen // Arbeids- og velferdsdirektoratet eksisterer det rutiner for dette.

oppfølgingen av den enkelte, bør rapporten holde et visst kvalitetsnivå, samtidig som arbeidsgiver (og arbeidstaker) har forståelse for at rapporten skal kunne fungere som et verktøy:

Synes kanskje det er litt lite tydelighet der – hva en rapport skal inneholde. Det skal være et verktøy og ikke bare en rapport. For at det skal være mer forståelig og de har noe å gå videre på. Den forståelsen er ikke så lett å få inn hos arbeidsgiver, de vil gjerne ha partisk hjelp i sakene sine. (NALS-informant)

Rapporten burde inneholde en handlingsplan slik at både arbeidsgiver og arbeidstaker kunne vite hvordan de skal gå videre. (ekspert, case)

Arbeidsgiverne har i tillegg trukket frem at rapportene ikke er tydelig nok, verken i forhold til type eller mengde informasjon som gis:

Rapportene er tvetydige, både svevende og litt rare (...) fikk lite informasjon. Burde være mer spesifikke (...) bør reflektere saksinnholdet, hvilken bistand som er gitt og hvilke fagpersoner som har vært inne. Jeg ønsker meg konkrete anbefalinger. Det er ikke et verktøy man kan bruke til noe! (arbeidsgiver, case)

Rapporten gav ingen klare svar eller konkrete forslag til endringer. Det forslaget de kom med var prøvd ut tidligere uten suksess. (arbeidsgiver, survey)

Jeg tror jeg bare har sett på rapporten én gang. Det kom ikke egentlig svar på bestillingen der, den kunne ikke brukes til noe konkret. Rapporten kom egentlig for langt ut i prosessen også. (arbeidsgiver, case)

Enkelte arbeidsgivere har også pekt på at rapporten kunne fungert bedre på arbeidsplassnivå dersom den *ikke* hadde en dobbeltfunksjon, at den både skulle fungere som oppfølgingsverktøy og sendes inn til NAV:

At NAV skal ha rapport fra eksperten kan hindre at noen takker ja til bistand. Det er synd. Det burde være et dokument mellom arbeidsgiver og arbeidstaker. (arbeidsgiver, survey)

4.5 Oppsummerende merknader

I dette kapittelet har vi sett at NALS gjør en betydelig og variert innsats for å informere *eksternt* om ekspertbistand. Det er likevel lagt vekt på at kjennskapen til ordningen blant arbeidsgivere, arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner, samt NAV-kontor foreløpig ikke er god nok. Vi har tidligere vært inne på at noe av underforbruket (og manglende kjennskap til ekspertbistand) kan skyldes pandemi og arbeidsorganisatoriske forhold i NAV og på arbeidsgiversiden. Dersom ekspertbistand skal videreføres og prøves ut under mer normale samfunnsmessige betingelser, er det en anbefaling at det legges større vekt på ansvars- og rollefordeling knyttet til informasjonsarbeidet. Både Arbeids- og velferdsdirektoratet og fylkesnivået kan antakelig bidra til at oppgavene tydeliggjøres og at kommunikasjonen som gis arbeidsgivere gjennom NAVs nettinformasjon er lettere tilgjengelig. Det fremstår noe uklart hvor mye av ansvaret for informasjonsarbeidet, både internt i NAV og eksternt overfor arbeidsgivere, som er plassert hos NALS. Intervjuene med NALS viser at det i varierende grad foreligger konkrete planer om hvordan det enkelte NALS, og den enkelte fagressurs eller IA-rådgiver, skal gå frem for å bedre innsatsen. Det er interessant å merke seg at NALS i stor grad peker på at manglende kjennskap

til ekspertbistand er et problem, samtidig som det er uklart/varierende hvilken rolle NALS ser for seg å ha i å bedre situasjonen.

Totalt sett er hovedinntrykket at tilskuddsstørrelsen treffer nokså godt i forhold til de behovene arbeidsgiver har for støtte. Det er likevel grunn til å merke seg at en del arbeidsgivere ser ut til å oppfatte ekspertbistand som et tiltak som skal bidra til å *løse problemet helt*, og ikke betrakter ekspertbistand som et *tilskudd eller bidrag til å finne nye løsninger*. Vi tolker dette som et uttrykk for at det er behov for å bedre informasjonen mot arbeidsgiver, for på den måten å bidra til forventningsavklaring. Vi ser likevel at mange arbeidsgivere i praksis bruker ekspertbistand nettopp som et tilskudd, og en måte å sette i gang, eller endre en pågående prosess. Dette indikerer at ekspertbistand kan bidra til ansvarliggjøring av arbeidsgiver og arbeidstaker, og muligens at ekstern støtte i seg selv medfører, eller bidrar til, ansvarliggjøring når det gjelder å finne nye løsninger og muligheter. Vi anbefaler likevel at det åpnes opp for vurderinger av å øke tilskuddsstørrelsen i tilfeller der ekspertene har lang reisevei, eller i særskilt komplekse saker som krever mer langvarig innsats fra ekspert(e). Alternativt kan reiseutgifter dekkes utenfor tilskuddsrammen, slik at tilskuddsbeløpet går uavkortet til ekspertbistanden.

Resultatene indikerer at ekspertrapportene ofte ikke har noen reell funksjon slik de er utformet i dag, verken i forhold til arbeidsgivers egen oppfølging, eller for NAVs eventuelle oppfølgingsarbeid av den enkelte sykemeldte. Det ser ut til at det innholdsmessige i rapportene i stor grad er åpen for tolkning fra ekspertenes side, og at ulike eksperter gir både ulik type og ulik mengde informasjon. Dette kan være problematisk i forhold til personvern, og er et aspekt ved ekspertrapportene som bør undersøkes nærmere. Det vil antakelig være fordelaktig om ekspertene får mer informasjon om hva rapportene *kan, bør, og må* inneholde. Det kan også med fordel avklares bedre hvorvidt NAV faktisk har behov for å motta den samme rapporten som går til arbeidsgiver dersom rapporten likevel ikke brukes av NAV-veileder i oppfølging av den sykemeldte.

5 Måloppnåelse

I dette kapittelet presenterer vi funn knyttet til resultatene og betydningen av ekspertbistand for arbeidstakerne og virksomhetene. Vi har benyttet registerdata for å undersøke arbeidstakernes arbeidssituasjon etter gjennomføring av tiltaket. Vi presenterer analyser av arbeidsgivernes synspunkter på resultatene av ekspertbistand, IA-rådgivernes vurderinger av tiltaket, og en sammenstilling av ekspertenes konklusjoner og anbefalinger fra dokumentanalysen.

5.1 Arbeidstakerens arbeidssituasjon etter ekspertbistand

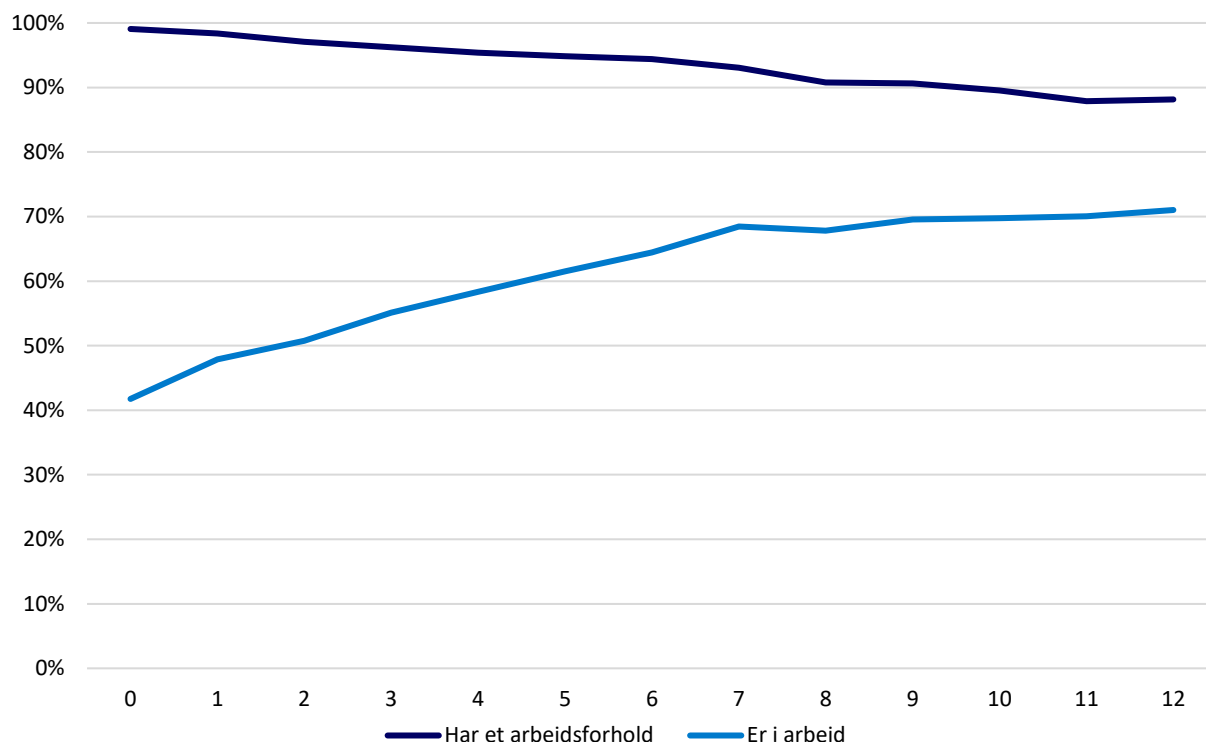
Vi har benyttet registerdata til å undersøke arbeidstakernes arbeidssituasjon etter at de har mottatt ekspertbistand. Figur 12 viser utviklingen i andelen som har et arbeidsforhold, og andelen som er i arbeid, fra og med første oppstart av ekspertbistand og tolv måneder fremover. Første oppstart regnes som den første måneden arbeidstakeren er registrert med ekspertbistand i NAVs registre.

Vi har definert det å ha et arbeidsforhold som det å være registrert i AA-registeret med arbeid i fire timer eller mer per uke. Vi har ikke informasjon om kandidatene faktisk er i arbeid eller ikke. En del av de som har et arbeidsforhold, er for eksempel sykmeldte. Vi har derfor definert det å være i arbeid som å være registrert i AA-registeret med et arbeid i fire timer eller mer per uke, *uten* samtidig å være registrert som mottaker av sykepenges eller i et arbeidsrettet tiltak (unntatt ekspertbistand og lønnstilskudd).

Andelene i figur 12 er beregnet på grunnlag av de vi fortsatt kan observere hver måned. Som vi kan se av figuren, hadde omtrent alle kandidatene et arbeidsforhold på det tidspunktet de begynte å motta ekspertbistand. Denne andelen synker deretter noe måned for måned, og tolv måneder etter at de først fikk ekspertbistand er andelen 88 prosent. Til tross for at flertallet beholder arbeidsforholdet, er det altså 12 prosent av kandidater som faller ut av arbeidslivet. På den annen side ser vi at andelen som *er i arbeid* er økende i perioden etter at de fikk ekspertbistand. Dette tyder på at det er en økende andel som klarer å komme tilbake til arbeid etter sykefravær, og som klarer å stå i jobb uten arbeidsrettet bistand fra NAV (tiltak).

Differansen mellom kurvene i figuren er personer som enten fremdeles mottar sykepenges og/eller deltar i et arbeidsrettet tiltak.

Figur 12 Andel som har et arbeidsforhold og andel som er i arbeid hver måned etter tilgang til ekspertbistand.³³



Det er som nevnt 12 prosent av kandidatene som har falt ut av arbeidslivet 12 måneder etter ekspertbistand, og ytterligere 17 prosent ser ut til å ha beholdt arbeidsforholdet, men uten å være i arbeid. Vi har undersøkt hvilken status disse kandidatene har seks og tolv måneder etter at de fikk ekspertbistand. Resultatene er oppsummert i tabell 9. Blant de som ikke lenger har et arbeidsforhold, og som vi kan observere, er det ingen som fremdeles mottar sykepengers seks og tolv måneder etter at de fikk ekspertbistand. En relativt liten andel av disse deltar i andre arbeidsrettede tiltak, men oversikten tyder på at hovedparten i denne gruppen har "falt ut", både fra NAV og arbeidslivet.³⁴

Tabell 9 Status 6 og 12 måneder etter oppstart av ekspertbistand for kandidater som ikke lenger er i arbeid

Status	«Falt ut av arbeidslivet» (har ikke lenger et arbeidsforhold)		Ikke i arbeid (men har et arbeidsforhold)	
	6 md etter	12 md etter	6 md etter	12 md etter
Antall personer	31	29	166	42
Mottar sykepenges	0 %	0 %	90 %	76 %
Deltar i et arbeidsrettet tiltak	13 %	24 %	17 %	36 %
Verken sykepenges eller i tiltak	87 %	67 %	0 %	0 %

³³ Andel av de vi kan observere på ethvert tidspunkt

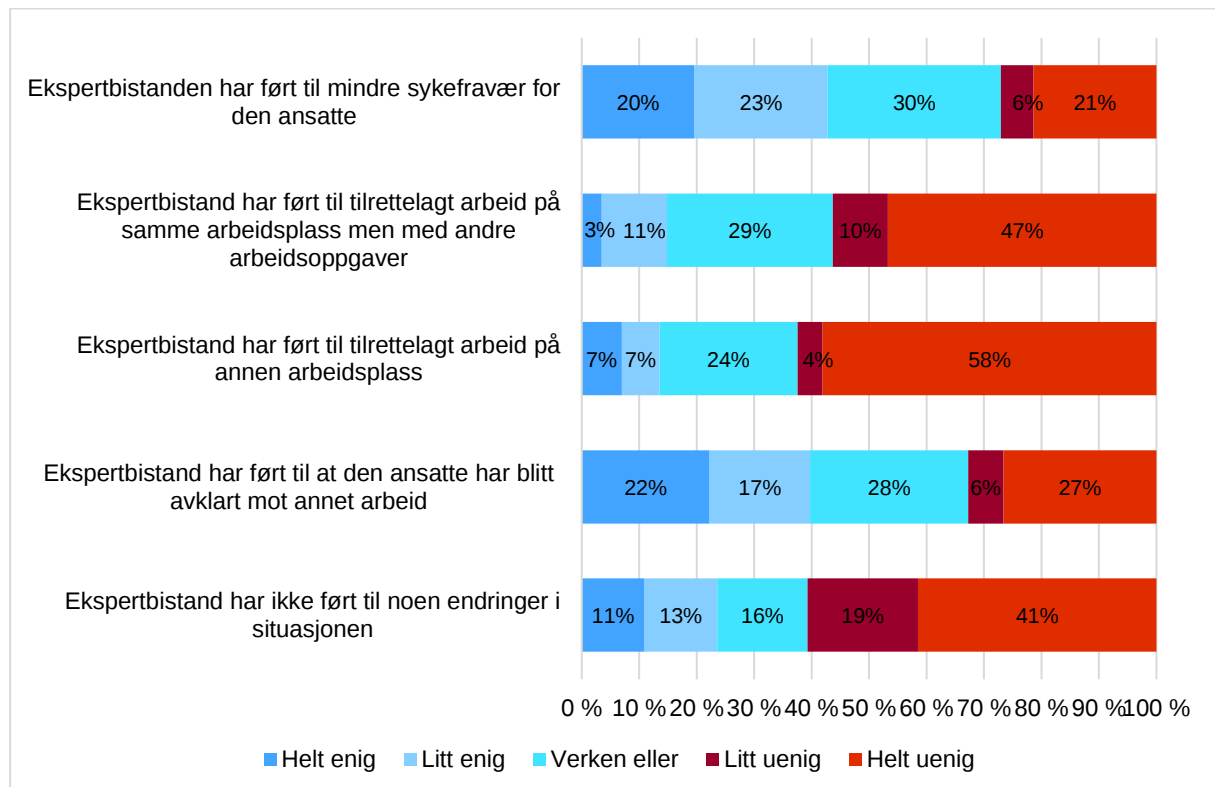
³⁴ Personene kan ha gått over til AAP, men dette har vi ikke informasjon om.

Blant de som fremdeles har et arbeidsforhold, men som ikke er i arbeid, ser vi at flertallet fremdeles mottar sykepenger seks og tolv måneder etter ekspertbistand. Andelen som fremdeles mottar sykepenger er noe lavere ved tolv måneder enn ved seks måneder, mens andelen som deltar i et arbeidsrettet tiltak er høyere ved tolv måneder enn ved seks. Legg merke til at andelen ikke summerer seg til 100 prosent, fordi enkelte både mottar sykepenger og deltar i tiltak på disse tidspunktene.

5.2 Arbeidsgiveres vurdering av ekspertbistand som virkemiddel

I spørreundersøkelsen fikk arbeidsgiverne spørsmål om hvilke resultater ekspertbistand har gitt for kandidaten. Det ble spurt om resultater knyttet til sykefravær, tilrettelegging og tilbakeføring til arbeid. Respondentene kunne krysse av på flere svaralternativer. Svarene er gjengitt i figur 13.

Figur 13 Arbeidsgivernes vurdering av resultater av ekspertbistand (n=229)



Av figuren kan vi lese at det er svært delte meninger om hvorvidt ekspertbistand har ført til endringer på de nevnte områdene eller ikke. Om lag en fjerdedel av respondentene er helt eller litt enig i at ekspertbistand *ikke* har ført til noen endringer i situasjonen. Når det gjelder reduksjon i sykefravær, svarer 43 prosent av respondentene at de er helt eller litt enig i at ekspertbistand har ført til mindre sykefravær for den ansatte. 30 prosent har svart «verken eller» mens 27 prosent mener at det ikke har ført til reduksjon i sykefravær for den ansatte.

Vi ser at 14 prosent av respondentene svarer at de er enig i at ekspertbistand har ført til tilrettelagt arbeid på samme arbeidsplass med andre arbeidsoppgaver. Som vi har vist tidligere, har ekspertbistand ofte blitt brukt til å avklare tilretteleggingsmuligheter med sikte på å få den ansatte tilbake i jobb, eller avklart mot annet arbeid. Slik sett er dette et overraskende resultat. Det er vanskelig å gi en tolkning av dette funnet. Vi mangler informasjon om hvor lenge etter avsluttet ekspertbistand arbeidsgiver besvarte spørreundersøkelsen. Vi mangler også informasjon om tidsperspektivet i tilretteleggingen (midlertidig eller varig). Samtidig ser vi at svaralternativene kan oppfattes ulikt. Dette kan ha påvirket svarfordelingen.

Videre ser vi at om lag 4 av 10 arbeidsgivere er enig i at ekspertbistand har ført til at den ansatte blir avklart mot annet arbeid. Det er ikke spesifisert i svarkategorien hvorvidt dette er på samme eller annen arbeidsplass.

Relativt mange arbeidsgivere svarer at ekspertbistand ikke har ført til reduksjon i sykefravær og/eller tilbakeføring til arbeid. Dette betyr likevel ikke at ekspertbistanden *ikke* har ført til noen endring. 6 av 10 arbeidsgivere er helt eller litt uenig i påstanden: *Ekspertbistand har ikke ført til noen endringer i situasjonen*. Vi kan ikke si med sikkerhet hvilke endringer som har funnet sted (utenom de forhåndsdefinerte svarkategoriene). Basert på casestudiene, kan vi imidlertid anta at det kan handle om at ekspertbistand bidrar til bedret intern dialog på arbeidsplassen, eller at arbeidsgiver har fått bistand til å legge en plan for den videre sykefraværsoppfølgingen i samarbeid med den sykemeldte.

I spørreundersøkelsen har vi undersøkt om det er variasjon i synspunkter på resultater av ekspertbistand når vi skiller med hensyn til type ekspertbistand som er gitt. Vi har valgt å skille mellom individrettede tiltak og tiltak rettet mot forhold ved arbeidsplassen (jf. omtale under punkt 2.7). Funnene tyder på at arbeidsgivere som har brukt ordningen til å få bistand til forhold i arbeidsmiljøet³⁵ i noe større grad opplever at ekspertbistand har ført til redusert sykefravær og tilbakeføring til arbeid på samme arbeidsplass, enn virksomheter som har benyttet ekspertbistand til å yte individrettet bistand³⁶. Disse arbeidsgiverne svarer også i mindre grad, enn de som har brukt ordningen individrettet, at ekspertbistand har ført til avklaring mot annet arbeid et annet sted. Disseresultatene er svært interessante, og gir en indikasjon på at ekspertbistand fungerer best når den blir brukt i tråd med de overordnede målene for tiltaket – at bistanden er rettet mot *arbeidsplassen*. Vi kommer tilbake til dette i kapittel 6.

I spørreundersøkelsen ba vi også arbeidsgiverne beskrive med egne ord hva de mener har vært vellykket og mindre vellykket med ekspertbistand. 132 arbeidsgivere besvarte spørsmålet. Analysen av de åpne svarene viser at det er hovedsakelig positive vurderinger av ekspertbistand blant respondentene som besvarte spørsmålet. Det trekkes frem elementer med ordningen som viser at bruken treffer godt i forhold til intensjonen, både ved at den bidrar til individrettede løsninger overfor enkeltpersoner i sykemelding, i fastlåste situasjoner med mye fravær, og gjennom tilførsel av nødvendig kompetanse på ledernivå. Mange legger også stor vekt på at ekspertbistand bidrar til bevisstgjøring av både den ansatte og av ledelsen. Basert på analysen av de åpne svarene, samt de tre casene som er undersøkt (se pkt 2.3 for utdyping), kan det derfor se ut til at ekspertbistand i mange tilfeller bidrar til positiv endring både for individ og organisasjon.

I tabell 10 har vi hentet illustrerende arbeidsgiversitater knyttet til ulike resultater av ekspertbistand.

³⁵ Kartlegging av psykososialt arbeidsmiljø og konflikthåndtering.

³⁶ Karriereveiledning, coaching og arbeidsevnevurdering.

Tabell 10 Positive resultater av ekspertbistand etter ulike typer begrunnelser, arbeidsgiversiteter

Positive resultater av ekspertbistand	Arbeidsgiversiteter
Eksperten tilfører kompetanse bedriften/virksomheten mangler	<i>Ekspertens kompetanse på området har vært veldig viktig. Hennes erfaring og oversikt over de muligheter som finnes har vært viktige for utfallet av saken. Jeg som leder mangler denne kompetansen, og resultatet hadde ikke blitt så bra som det er nå for både ansatt og arbeidsgiver.</i>
Eksperten avlastet leder i sykefraværsoppfølgingen	<i>De løftet arbeidet vekk fra meg. (arbeidsgiver, case)</i>
Ekspertbistand løser opp i fastlåste eller konfliktfylte situasjoner	<i>Å få en tredjepart til å bistå i en fastlåst situasjon har vært vellykket.</i> <i>Bevisstgjøring rundt oppgaver fysisk/psykisk. Fått innspill fra ekstern part og at den ansatte har fått diskutere sin situasjon med en utenforstående. For oss som bedrift har det vært viktig med en sparringspartner i en sak hvor vi stanget litt i vegg.</i> <i>Ekspertbistanden er raskt på ballen og jobber grundig med et blikk fra begges ståsted.</i> <i>Konfliktdemping og avklaring mellom to ansatte og bistand til nærmeste leder i saken.</i>
Ekspertbistand bidrar til forebygging av eller reduksjon i sykefraværet	<i>Ekspertbistand har gjort en liten bedrift i stand til å ivareta en ansatt i en krevende situasjon. Dette har gjort at vi i samråd med den ansatte og apparatet rundt har klart å snu en situasjon som kunne endt med sykemelding eller i verste fall avskjedigelse, til at den ansatte i dag fungerer både på jobb og i hjemmesituasjon.</i> <i>Den ansatte er tilbake på jobb og utfører stadig mer av sine primære arbeidsoppgaver.</i> <i>Eksperten har klart å føre den ene ansatte tilbake til full friskmelding, den andre ansatte tilbake til varige tilrettelagte oppgaver i en mindre stilling enn hva den ansatte opprinnelig hadde. Begge ansatte har vært friskmeldte etter dette i den jobben de står i.</i> <i>Vi hadde høy måloppnåelse for de tre som fikk denne bistanden.</i>
Eksperten bidrar med arbeidsevnevurdering	<i>Ansatte har fått avklaringer i forhold til egen arbeidssituasjon og oppgaver, men må jobbe med selv for å ikke falle tilbake i gammelt mønster. Har fått avklart oppgaver som er bedre for den ansatte.</i> <i>Grundig kartlegging av den ansattes arbeids- og samarbeidsevner med forslag til hvordan arbeidsgiver kan bedre forholdene.</i> <i>Avklaring av hvilke oppgaver som er mulig å gjøre og ikke.</i> <i>Både arbeidsgiver og arbeidstaker har fått bistand av fagpersoner til å vurdere arbeidsevne.</i>
Ekspertbistand bedrer den interne dialogen mellom arbeidsgiver og arbeidstaker	<i>Skapt god dialog og tillit mellom ansatt og arbeidsgiver/leder samt at arbeidstaker har fått tro på at arbeidsgiver/leder vil arbeidsgiver godt.</i>

En liten andel av arbeidsgiverne gir også uttrykk for at ekspertbistanden har vært mindre vellykket. Blant disse kommentarene peker flere på at resultatene ikke alltid varer ved over tid, at ekspertene ikke hadde nødvendig kompetanse, at den ansatte ikke var tilstrekkelig motivert for endring i arbeidsatferd og selv valgte å avslutte bistanden, eller at målene for ekspertbistand var for uklare. Denne analysen baserer seg i hovedsak på åpne svar i spørreundersøkelsen. Vi kan derfor ikke si noe mer spesifikt om hva arbeidsgiverne legger i at ekspertene «ikke hadde nødvendig kompetanse». Enkelte kommenterte også på at NAV ikke var tett nok på i sin oppfølging. Tabell 11 viser disse poengene.

Tabell 11 Manglende måloppnåelse etter ulike typer begrunnelser, arbeidsgiversitater

Begrunnelser for manglende måloppnåelse	Arbeidsgiversitater
Manglende kompetanse hos ekspert	<i>Ekspertene kunne ikke jobben sin, de sørget ikke for referater og tok ingen styring under det ene møtet vi hadde med dem.</i>
Mangelfull motivasjon hos arbeidstaker	<i>Det var ikke vellykket, arbeidstaker avsluttet oppdraget selv. Målet var å finne annet passende arbeid til arbeidstaker, men det har ikke skjedd.</i>
Uklare mål for ekspertbistand	<i>Tiltaket var nok mest vellykket for den ansatte, som fikk hjelp til å finne ut av livet sitt. Oppfølging, konklusjon og samarbeid med veileder hos NAV kunne nok vært tettere. Samt at denne kunne fulgt opp den ansatte mer i AAP-perioden, og mot en søknad om delvis uførepensjon, slik det ble avtalt på oppsummeringsmøte.</i> <i>Det var ikke vellykket, for det var ingen endring og ingen andre enn meg som arbeidsgiver som følger opp arbeidstaker på nåværende arbeidsplass. Arbeidet vi har på vår arbeidsplass, en skole, er tilpasset så godt som det er mulig over siste 8 år. Arbeidstakeren har ingen livskvalitet med bare 40% stilling med mange tilpasninger, og jeg mente det var på tide å få bistand i saken. Men det har strandet etter at ekspertbistanden ble avsluttet med sin rapport og konklusjon, samt et veiledningsmøte i etterkant med NAV og HR i kommunen.</i>
NAV var ikke tett nok på	<i>Det var ikke noe å utsette på ekspertbistanden. Det var NAVs håndtering i etterkant som var problemet. NAV neglisjerer helt både fastlegeråd og sluttrapporten fra ekspertbistanden.</i>

Samlet sett er de fleste arbeidsgiverne fornøyde med ekspertbistand. Sitatet under illustrerer både positive og negative aspekter ved arbeidsgivernes vurdering av ekspertbistand som virkemiddel:

Det var en svært nyttig prosess, men det blir dekket altfor få timer til arbeidsgiver for å gjennomføre dette. Nav bør «reklamere» mye bedre for denne tjenesten. Virker som lite kunnskap i NAV om tilbudet. Anbefaler flere bedrifter i å søke ekspertbistand (arbeidsgiver, spørreundersøkelse)

I spørreundersøkelsen spurte vi også om arbeidsgiverne kunne tenke seg å benytte ekspertbistand igjen i fremtiden. 76 prosent av respondentene har svart at de vil ta tiltaket i bruk igjen i fremtiden, 21 prosent har svart vet ikke, og kun 3 prosent har svart nei.

5.3 NALS' vurdering av ekspertbistand som virkemiddel

I intervjuene med NALS har vi spurt IA-rådgiverne om hvorvidt de mener ekspertbistand er et egnet virkemiddel for å oppnå målsetningen om redusert sykefravær. Flere svarer positivt på dette og mener det er et godt tiltak. Særlig trekkes det frem at det er positivt med et tiltak hvor man kan få inn en ekstern person til å kartlegge og vurdere situasjonen, og at det er positivt å ha et tiltak som kan bidra til å "snu de siste stenene i vanskelig sykefraværssaker".

Jeg syns at det er et glitrende virkemiddel. Veldig allright å kunne tilby bistand fra en nøytral ekspert, lett tilgjengelig og ikke mye formkrav. Hvis vi får en søknad i morgen, kan de starte opp i morgen

Ved første intervjurunde var tilbakemeldingene på dette spørsmålet noe mer restriktive og det var flere som mente det ikke var et spesielt godt virkemiddel. Det kan dermed virke som det har skjedd en utvikling siden høsten 2020. På en annen side var det i 2020 mange NALS som hadde svært lav bruk av ordningen, noe som kan ha påvirket IA-rådgivernes vurdering av tiltaket. Det er likevel enkelte som fremdeles mener at ordningen ikke er et godt virkemiddel, og som blant annet peker på at det er for smalt når det i hovedsak dreier seg om problemkartlegging. Noen fremhever at den lave bruken tilsier at det er lite behov for tiltaket. Også blant dem som mener tiltaket kan være et godt virkemiddel, er det flere som peker på at det er en svakhet at ekspertbistand ikke kan dekke videre oppfølging av ekspertrapportene. På den annen side mener noen NALS-informanter at de store virksomhetene som har benyttet ekspertbistand gjerne har tilstrekkelig kompetanse og etablerte systemer for sykefraværsoppfølging.

5.4 Oppsummering

I dette kapittelet har vi vist at de fleste arbeidstakere som er mottaker av ekspertbistand er i et arbeidsforhold på det tidspunktet de begynte å motta bistanden, samt at andelen ansatte som er i arbeid er økende i perioden etter at de mottok ekspertbistand.

Arbeidsgiverne trekker frem elementer med ordningen som viser at bruken treffer godt i forhold til intensjonen, både ved at den bidrar til individrettede løsninger overfor enkeltpersoner i sykemelding, i fastlåste situasjoner med mye fravær, og gjennom tilførsel av nødvendig kompetanse på ledernivå. 4 av 10 arbeidsgivere svarer at ekspertbistand har ført til mindre sykefravær for den ansatte, og nærmere 8 av 10 svarer at de vil bruke ekspertbistand i fremtiden. Arbeidsgivere som har brukt ordningen til å få bistand til forhold i arbeidsmiljøet, erfarer i noe større grad at ekspertbistand har ført til redusert sykefravær og tilbakeføring til arbeid på samme arbeidsplass, enn virksomheter som har benyttet ekspertbistand til å yte individrettet bistand.

En liten andel arbeidsgivere er kritisk til ekspertbistand og begrunner dette med at det ikke nødvendigvis gir resultater på lang sikt, at eksperten ikke hadde nødvendig kompetanse, at den ansatte ikke var tilstrekkelig motivert for endring og selv valgte å avslutte bistanden, eller at målene for ekspertbistand var for uklare.

6 Avsluttende drøfting og konklusjoner

6.1 Underforbruket av ekspertbistand

Implementeringen av tilskudd til ekspertbistand har så langt foregått over en periode på om lag tre år. Parallelt har det norske arbeidslivet vært gjennom store endringer knyttet til koronapandemien. Denne situasjonen har preget arbeidsorganiseringen også internt i NAV-systemet, og har antakelig påvirket innretting og bruk av ekspertbistand. Evalueringen har avdekket et underforbruk av ekspertbistand, samtidig som det er relativt høy grad av tilfredshet med ordningen blant de arbeidsgiverne som har brukt den. Underforbruket kan skyldes flere forhold, men det er rimelig å anta at pandemien har medført mer oppmerksomhet rundt andre problemstillinger og ordninger, både internt i NAV og blant partene i arbeidslivet. Arbeidsgivere kan ha hatt større fokus på kompensasjons- og lønnsstøtteordninger, og derved mindre kapasitet til å drive sykefraværsoppfølging i virksomhetene, mens NAV har hatt stort arbeidspress og omdisponering av ressurser knyttet til de samme ordningene.

En annen grunnleggende faktor av betydning for underforbruket er kjennskapet til ordningen i seg selv, og kunnskapen om hvordan den kan brukes. Vi har vært inne på at ekspertbistand antakelig ikke er godt nok kjent verken blant arbeidsgivere eller NAV-veiledere, og at noe av årsaken til dette henger sammen med at forvaltningsansvaret er plassert i NALS. Det er likevel grunn til å anta at de endringene som ble gjort for å forenkle forutsetningene for bruken av ekspertbistand, for eksempel presisering i rundskrivet juni 2020 og de digitale erfaringssamlingene for NALS, har bidratt til økningen i bruken av tilskuddet og forståelsen av anvendelsesområdet internt i NAV det siste året. Erfaringssamlingene bidro også til at det ble holdt et kontinuerlig søkelys på muligheter og begrensninger knyttet til ekspertbistand. I og med at underforbruket fremdeles er stort, kan man likevel stille spørsmål ved om endringene er tilstrekkelig tydelige? Endringene som er gjort har bidratt til å løsne opp i vilkåret om hva og hvor mye som skal ha vært vurdert eller gjennomført av tilrettelegging før ekspertbistand kan kobles på. Andre utfordringer og barrierer har i mindre grad blitt adressert eller avklart. Heller ikke gjennom Arbeids- og velferdsdirektoratets erfaringssamlinger med de ulike NALS-kontorene har man lyktes helt i å etablere en felles forståelse og praksis knyttet til for eksempel avgrensingen mot BHT og helsemessig bistand, eller IA-rådgivernes rolle når det gjelder å bistå arbeidsgiverne med å finne relevante eksperter.

Vi har vist at de arbeidslivssentrene som har det høyeste antallet saker med ekspertbistand også langt på vei er de som i størst grad har gjort bruk av skjønnsmessige vurderinger, og kanskje i større grad enn andre har «løsrevet» seg fra regelverket. Dette indikerer at rommet for skjønnsmessige vurderinger kan utnyttes bedre og at dette kan kommuniseres enda tydeligere i rundskrivet.

6.2 Brukes tilskuddet i tråd med intensjonene?

Det er store fylkesvise forskjeller i bruken av ekspertbistand, og over halvparten av virksomhetene som har benyttet ordningen tilhører kommunal sektor. Det er ganske stor spredning på næringstyper, men vi ser at det er en sterk overvekt av virksomheter innenfor helse- og sosialtjenester blant dem som har brukt ekspertbistand. Erfaringer fra lignende tilskuddordninger viser et lignende «bruksmønster». Tidligere kunne arbeidsgivere søke

forebyggings- og tilretteleggingstilskudd for å gjennomføre tiltak for å redusere og forebygge sykefraværet blant egne ansatte. I likhet med ekspertbistand, var forebyggings- og tilretteleggingstilskuddet forvaltet av arbeidslivssentrene. Tilskuddet ble da særlig brukt av store virksomheter, og spesielt innenfor helse- og omsorgssektoren (Oxford-Research and Proba-samfunnsanalyse 2019). Vi har vist at også ekspertbistand i større grad brukes i mellomstore og store virksomheter, enn i små. Dette gir grunn til å stille spørsmål ved om ordningen når godt nok ut til virksomheter som muligens har *størst* behov for ekstern bistand i vanskelige sykefraværssaker, nemlig små virksomheter med mindre kompetanse og kapasitet til å løse sykefraværssaker.

6.2.1 I hvilke tilfeller brukes tilskuddet?

Både spørreundersøkelsen og casestudiene indikerer at ekspertbistand tas i bruk i forbindelse med fastlåste og/eller sammensatte situasjoner. Selv om det er den enkelte ansatte som er sykemeldt, vil årsakene til fraværet ofte skyldes forhold på arbeidsplassen som ikke lar seg løse gjennom individorienterte tiltak, eksempelvis utfordringer knyttet til konflikter og konflikthåndtering, ledelse eller arbeidsorganisering. Det er grunn til å stille spørsmål om (alle) ekspertene i stor nok utstrekning kommer i inngrep med prosesser på arbeidsplassen og/eller om individinnrettingen av tiltakene samtidig medfører manglende søkelys på det som ofte vil være kjerneproblemene? Evalueringen gir begrenset kunnskap om hvilken kompetanseprofil ekspertene har (utover *type ekspert*), og hvordan de helt konkret jobber overfor den enkelte ansatte og den enkelte arbeidsgiver. Vi anbefaler derfor at fremtidige evalueringer ser nærmere på dette ved å innhente mer informasjon om og fra ekspertene selv.

Et sentralt vilkår for å benytte ekspertbistand er at det foreligger et arbeidsforhold. Resultatene viser at så godt som alle som har fått ekspertbistand var i et arbeidsforhold. 860 arbeidstakere har mottatt ekspertbistand i observasjonsperioden (september 2019-september 2021). ¾ av disse er kvinner. Omtrent 40 prosent hadde hatt et langvarig sykefravær, og 20 prosent hadde gjentakende sykefravær.

Tiltaket iverksettes i stor grad når arbeidsgiverne selv ikke klarer å løse situasjonen. Flertallet av arbeidsgivere opplyser at de har gjennomført minst ett tilretteleggingstiltak i forkant av ekspertbistand. Det vanligste er tilrettelegging av arbeidsoppgaver og tilpasning av arbeidstid. Det blir hovedsakelig brukt én ekspert per sak, og ekspertene fordeler seg nokså jevnt mellom fysioterapeut/ergoterapeut, coach og karriereveileder. Om lag en av ti arbeidsgivere opplyser også at det er brukt psykolog. Det kan diskuteres hvorvidt bruken av psykolog faller innenfor eller utenfor lovverkets avgrensning mot helse, det vil avhenge av *hvordan* psykologen brukes i hvert enkelt tilfelle. Dette har vi ikke informasjon om.

6.2.2 Hva gjør ekspertene?

Evalueringen viser at ekspertene i stor utstrekning gjør vurderinger av den enkeltes arbeidsevne og dens ansattes muligheter til å beholde arbeidsrelasjonen. Tilrettelegging av arbeid i en periode blir også vurdert av ekspertene, i samarbeid med arbeidsgiver og arbeidstaker. NAVs egne arbeidsevnevurderinger dreier seg om at den enkeltes muligheter og begrensninger vurderes «mot kravene i arbeidslivet», og at NAV undersøker «hva slags kompetanse, språkkunnskaper og personlige egenskaper et yrke krever, og om det er mulig å tilrettelegge»³⁷ for den enkelte.

³⁷ <https://www.nav.no/arbeidsevne#hvordan>

Det er slik sett en viss overlapp mellom ekspertbistand og de oppgavene som NAV selv utfører, og man kan stille spørsmål ved om ekspertenes vurderinger og utredninger er hensiktsmessig bruk av et eksternt tiltak? Det kan imidlertid se ut til at ekspertenes «arbeidsevnevurderinger» er tettere koblet på *arbeidsrelasjonen* og *arbeidsplassens behov*. Det gjøres vurderinger om hvorvidt den enkelte ansatte har muligheter for tilrettelegging av en allerede etablert arbeidsrelasjon, for eksempel med henblikk på justering eller endring av arbeidsoppgaver eller arbeidstid. Ekspertenes *situasjonsspesifikke arbeidsevnevurdering* kan slik sett sies å være en annen form for arbeidsavklaring enn den NAV selv gjør³⁸.

6.2.3 Tilskuddets størrelse

Evalueringen viser at størrelsen på tilskuddet treffer relativt godt i forhold til de behovene arbeidsgiver har for økonomisk støtte, og at de fleste arbeidsgivere har søkt tilskudd tilsvarende maksimalsatsen. Kun 15 prosent av tilsagnene er på et beløp under 20 000 kroner. Bortimot 8 av 10 arbeidsgivere oppgav at de brukte egenfinansiering utover bevilget beløp til ekspertbistand. Bortimot en fjerdedel av arbeidsgiverne svarte at den økonomiske rammen var utilstrekkelig. Disse la i all hovedsak vekt på at kostnadene oversteg rammen på tilskuddet, at innsatsen ble for kortvarig og/eller for lite omfattende. Dette indikerer at det er behov for å tydeliggjøre at ekspertbistand er et *tilskudd*, og ikke en totalløsning i sykefraværssaker. Arbeidsgivers tilretteleggingsplikt og oppfølgingsansvar overfor den ansatte kan kanskje tydeliggjøres i forbindelse med bevilgning av ekspertbistand. Vi anbefaler likevel at det gjøres en vurdering av tilskuddsstørrelsen i tilfeller der eksperten har lang reisevei, eller i særskilt komplekse saker som krever mer langvarig innsats fra eksperten(e). Alternativt kan reiseutgifter dekkes utenfor tilskuddsrammen, slik at tilskuddsbeløpet går uavkortet til ekspertbistanden.

Enkeltstående arbeidsgivere bemerket gjennom åpne spørsmål at de var overrasket over at ekspertbistand *ikke* dekket oppfølging av de tiltakene eksperten foreslo. Dette reiser nye spørsmål, for eksempel knyttet til hvor stor grad av sykefraværsoppfølging som bør komme inn under arbeidsgivers ansvar for oppfølging og tilrettelegging, og hvor mye økonomisk og praktisk støtte NAV kan/skal bidra med. Det ligger utenfor rammene av denne evalueringen å ta stilling til disse spørsmålene, men det oppfordres til å vurdere de prinsipielle implikasjonene som ligger innbakt i slike problemstillinger.

6.2.4 Arbeidsgivernes forventninger overfor NAV

Evalueringen viser at mange arbeidsgivere ønsker seg en tettere oppfølging av NAV i kompliserte sykefraværssaker. Støtten fra NAV ved bruk av ekspertbistand vurderes hovedsakelig positivt i forbindelse med søknad og refusjon. Det ville likevel være nyttig å få bedre innblikk i hvilke behov arbeidsgiverne ser for seg at NAV kan dekke *underveis i den perioden ekspertbistand gis*. Arbeidsgivernes ønsker om tettere oppfølging indikerer også at det er behov for bedre informasjon om ekspertbistand, og at arbeidsgiveres forventninger avklares bedre innledningsvis. I og med at NALS ofte er i dialog med arbeidsgivere i forbindelse med søknadsutforming, vil denne forventningsavklaringen også kunne finne sted gjennom slike dialoger.

³⁸ NAV bruker arbeidsevnevurderinger for å vurdere om brukerne har behov for tiltak generelt sett, og for å vurdere hvorvidt den enkelte oppfyller vilkårene for AAP.

6.2.5 Eksperttrapportene

Eksperttrapportene ser ikke ut til å ha noen reell funksjon slik de brukes i dag, verken for arbeidsgiverne eller for NAV. Rapportene *kan* være et nyttig verktøy for oppfølging av den sykemeldte, både for arbeidsgiver og for NAV, men slik de fungerer i dag er rapportene av varierende kvalitet og med varierende innhold. Det kan med andre ord se ut til at det mangler et system for oppfølging av resultater av ekspertbistand og at tiltaket slik sett har et urealisert potensial. Ett problematisk aspekt ved eksperttrapportene, som ble nevnt av ekspertene selv, er knyttet til arbeidstakerens krav til personvern. Den enkelte ansatte har ikke informasjonsplikt overfor arbeidsgiver når det gjelder årsaker til sykefravær. Dette kan gjøre det vanskelig for ekspertene å vurdere hvordan de skal beskrive utfordringene den enkelte ansatte står i, og også årsaker til sykefraværet. I tillegg knytter ekspertene kritiske merknader til *eksperttrapportenes doble funksjon* – at den både skal oversendes NAV og arbeidsgiver, og at disse partene ikke alltid bør få tilgang til samme type informasjon. Det er mulig at dette er noe av årsaken til at mange eksperter lager såpass lite spesifikke sluttrapporter. Fra et arbeidsgiverperspektiv blir dermed rapportene et lite velegnet verktøy for oppfølging av den ansatte i etterkant. Tydeligere retningslinjer for utfylling av rapporten er en måte å løse denne problematikken på. På den annen side er det også mulig å se for seg at det lages ulike rapporter til NAV og til arbeidsgiver. Uavhengig av eventuelle endringer vil det være viktig å hensynta hvor mye informasjon om arbeidstakers tilretteleggingsbehov det er mulig å oversende arbeidsgiver uten at det kommer i konflikt med personvernet til den enkelte.

Vi anbefaler at ekspertene får mer informasjon om hva rapportene *kan, bør, og må* inneholde. Det kan også med fordel avklares bedre hvorvidt NAV faktisk har behov for å motta den samme rapporten som går til arbeidsgiver dersom rapporten likevel ikke brukes av NAV-veileder i oppfølging av den sykemeldte. I forlengelsen av dette bør det også avklares om NAV i det hele tatt har behov for å motta rapporten, eller om den skal betraktes som et verktøy utelukkende for arbeidsgiver og arbeidstaker? Vi har vært inne på at enkelte typer eksperter er mer brukt enn andre, men at det likevel er relativt stor variasjon i type ekspert. Selv om evalueringen ikke har utredet den enkelte eksperts kompetanseprofil, vil vi anta at den enkeltes kompetanse (også i forhold til formulering av eksperttrapporten) varierer. Dette gir ytterligere indikasjoner på behovet for avklaring og veiledning knyttet til rapportenes innhold. Dersom NAV kommer frem til at eksperttrapportene *kun* skal gå til arbeidsgiver og arbeidstaker, vil det likevel være vesentlig å rådgje ekspertene.

6.2.6 Resultater av ekspertbistand

Evalueringen har ikke vurdert effekter av ekspertbistand. Det er likevel innhentet synspunkter på måloppnåelse fra ulike aktører, samt at registerdataanalyser er brukt for å se på hva som skjer med de ansatte etter at de mottok ekspertbistand. Med henblikk på resultater av ekspertbistand er bildet ikke helt entydig. Registerdataanalysene viser at andelen kandidater som er i arbeid stiger etter ekspertbistand, men vi mangler informasjon om dem som ikke er i arbeid og ikke mottar sykepenges. Vi vet ikke med sikkerhet om de er «friskmeldte», eller om de for eksempel har gått over til AAP.

Fra et arbeidsgiverperspektiv er det delte meninger om *resultater* av ekspertbistand. Drøyt 4 av 10 arbeidsgivere opplyser at ekspertbistand har ført til reduksjon i den ansattes sykefravær. Om lag en fjerdedel av arbeidsgiverne i spørreundersøkelsen svarer at ekspertbistand *ikke* har ført til noen endringer i situasjonen. Analysene av hvilke faktorer arbeidsgiverne selv vektlegger som positive i de åpne svarkategoriene viste at det er langt flere forhold enn redusert sykefravær som nevnes. Arbeidsgiverne selv la stor vekt på betydningen av å få hjelp i fastlåste situasjoner

gjennom tilførsel av ekspertens kompetanse. Dette er en indikasjon på at ekspertbistandens sammensatte intensjoner (se 6.2.7) møtes på flere ulike måter hos ulike arbeidsgivere.

Evalueringen gir begrensede muligheter for å se på langtidsvirkninger av ekspertbistand. Dette skyldes både underforbruket i observasjonsperioden, og at ordningen ikke har vært virksom i en lengre periode. Vi anbefaler på bakgrunn av dette at registerdata brukes til å følge grupper av ansatte i en lengre periode etter at de var mottakere av ekspertbistand. Dette vil gi et bedre inntrykk av hvorvidt ekspertbistand bidrar til permanente løsninger. Det er også begrenset kunnskap om hvilke erfaringer den *enkelte ansatte* har som mottaker av ekspertbistand idet evalueringen kun innhentet erfaringer fra ansatte gjennom de tre casestudiene. Vi anbefaler derfor at det gjøres utvidede vurderinger av ordningens virkningsmekanismer på arbeidsplassen. Dette kan gjennomføres gjennom en undersøkelse som ser mer spesifikt på den ansattes erfaringer, samt på hvilke prosesser som igangsettes på den enkelte arbeidsplass når ekspertbistand tas i bruk.

6.2.7 Sammensatte intensjoner?

Intensjonene med ekspertbistand er overordnet ved at det skal bidra til redusert sykefravær på den enkelte arbeidsplass. Samtidig er innretningen av tiltaket individorientert og handler om at den enkelte sykmeldte kommer tilbake til/opprettholder arbeidsrelasjonen. Intensjonene er kommunisert i forskrift og rundskriv, blant annet gjennom konkrete eksempler på hva ekspertbistand kan brukes til. Vi har vist at formålet med ekspertbistand er situasjonsbestemt og variert, og evalueringen tyder på at ordningen i nokså stor grad brukes i tråd med intensjonene. Det er vår vurdering at ekspertbistand fremstår som et hensiktsmessig tiltak til tross for underforbruket. Denne vurderingen knyttes til at ordningen dekker et reelt behov for støtte på arbeidsplassen i vanskelige sykefraværssaker. Til tross for at en del arbeidsgivere trekker frem kritiske aspekter ved ordningen, er hovedinntrykket i evalueringen at det er høy grad av tilfredshet blant arbeidsgiverne som har benyttet ordningen. Mer enn tre fjerdedeler av arbeidsgiverne svarer også at de ville tatt i bruk ordningen igjen.

En del av intensjonen med ekspertbistand er at det også skal brukes forebyggende. Evalueringen gir ikke tilstrekkelig grunnlag til å vurdere i hvor stor utstrekning dette blir gjort, men resultatene tyder på at ekspertbistand i større grad brukes et stykke ut i sykefraværsløpet, til tross for at NALS' gjerne skulle sett at det ble satt inn på et tidligere tidspunkt. Dette kan skyldes flere forhold. På den ene siden kan dette sees i sammenheng med NAVs praksis i forhold til sykefraværsoppfølging. Denne gir i liten grad mulighet til å fange opp hyppige, men kortvarige, sykefravær dersom arbeidsgiver selv ikke tar kontakt og ber om bistand. På den annen side stilles det krav om at arbeidsgiver skal ha oppfylt sin tilretteleggingsplikt. Dette kan gjøre det vanskelig for NAV og arbeidsgiver å igangsette tiltaket på et tidligere tidspunkt i sykefraværsløpet. Det hviler altså på arbeidsgiver å identifisere sykefraværssaker der ekspertbistand kan brukes forebyggende. Det forutsetter at arbeidsgiverne er innforstått med at ekspertbistand kan brukes forebyggende. Vi anbefaler på grunnlag av dette at NAV og partene i enda større utstrekning setter søkelys på informasjonsarbeidet overfor arbeidsgivere, samt at intensjonene bak ekspertbistand kommuniseres tydeligere.

6.3 Betingelser for at tiltaket skal fungere

Vi har sett at ekspertbistand langt på vei brukes i tråd med intensjonene, dersom man ser bort fra underforbruket, og har vært inne på noen mulige årsaker til dette. I tråd med endringsteorien som

ble presentert i kapittel 1 vil vi under drøfte virkningsmekanismer i NAV og på arbeidsplass som har hatt betydning for implementeringen av tiltaket så langt. Disse forholdene er også viktige i vurderingen av eventuelle endringer i tiltaksforvaltningen fremover.

6.3.1 NAV-interne forhold av betydning for ekspertbistand

Ekspertbistandens mulighet til å virke etter intensjonen avhenger blant annet av implementeringskvaliteten i ulike deler av NAV. Evalueringen viser at implementeringskvaliteten i NAV har vært varierende både i oppstartsfasen og underveis, samt at den har variert noe mellom fylkene i løpet av perioden.

Den trege oppstarten i bruken av ekspertbistand kan skyldes flere forhold. IA-rådgiverne gav innledningsvis uttrykk for usikkerhet knyttet til tolkningen av regelverket. En del opplevde at regelverket snevret inn handlingsrommet for bruken, mens andre la vekt på at det var vanskelig å avgjøre hvilke saker som var aktuelle, når og hvordan tilskuddet kunne brukes. I slutten av evalueringsperioden så vi at dette bildet endret seg noe. De oppdaterte oversiktene over bruken viser at langt flere arbeidsgivere bruker tiltaket nå enn det som var tilfellet tidligere i implementeringsprosessen. Analysene av intervjuer med IA-rådgiverne viser også en utvikling – i siste runde var usikkerheten knyttet til regelverket i all hovedsak dempet, og mange oppfattet tiltaket som anvendelig i ulike typer brukersaker og sammenhenger. Det ser ut til at NALS har bedret sin forståelse av både form og innhold i ekspertbistand. Det er likevel ikke utviklet en *enhetlig praksis*, men eksisterer fremdeles ulike tolkninger og ulik praktisering av tiltaksbruken blant IA-rådgiverne. Rundskrivet vektlegger at det skal gjøres skjønnsmessige vurderinger i hver enkelt søknadsprosess. Dette taler mot en *ensretting av søknadsbehandlingen*, men heller at det kan være behov for å vektlegge de mulighetene NALS har for å gjøre skjønnsmessige vurderinger.

Til tross for en positiv utvikling eksisterer det fremdeles et underforbruk av ordningen, sett i forhold til de økonomiske rammene som er satt. Det ble gjennomført flere vesentlige endringer fra den forrige IA-avtalen til dagens IA-avtale. Den viktigste endringen var at avtalen gjelder for hele arbeidslivet, ikke bare for virksomheter som har gitt sin tilslutning til IA-avtalen (IA-virksomheter). Dette utløste behov for endringer i NAVs arbeid, særlig i det arbeidet NALS utfører. Det kan tenkes at IA-rådgiverne på arbeidslivssentrene har lykket bedre i å nå målgruppen for bransjeprogrammene enn resten av arbeidslivet, og at nettverket de etablerte under foregående IA-avtaler fremdeles er aktive. Dette kan igjen føre med seg at IA-rådgiverne har tettere kontakt med disse enn andre virksomheter. Gjennom dagens IA-avtale er det også lagt opp til at virksomhetene selv skal ta kontakt når de har behov for bistand. For virksomheter som ikke har hatt kontakt med NALS tidligere kan dette i seg selv utgjøre en barriere. Evalueringen viser at tidligere IA-virksomheter i større grad har benyttet ekspertbistand enn andre virksomheter. Dette kan forstås i retning av at IA-arbeidet generelt fortsatt har en bedre forankring i disse virksomhetene. Det kan imidlertid også bety at NALS foreløpig ikke har nådd bredt ut til andre deler av arbeidslivet³⁹. Sistnevnte bekreftes i stor grad gjennom intervjuene som ble gjennomført i evalueringen.

Arbeidslivssentrenes oppgaver og ansvarsområder har som nevnt gjennomgått endringer knyttet til den nye IA-avtalen. Implementeringen av ekspertbistand medførte at NALS fikk

³⁹ Regjeringen har presisert at «ressursene i arbeidslivssentrene skal være et virkemiddel i IA-arbeidet»: <https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/aid/dokumenter/2018/ia-avtalen-2019-2022.pdf>. Utredningsleder Lars-Erik Becken i Kommunal- og distriktsdepartementet presenterer det at NALS har en rolle overfor *hele* arbeidslivet som en vesentlig endring i den nye IA-avtalen: https://www.regjeringen.no/contentassets/02cb83de20be4f82954a32659ac9ec4f/nettseminar170222_becken.pdf.

forvaltningsansvar for et *individrettet tiltak*. Evalueringen viste at dette innebar en perspektivmessig reorientering blant IA-rådgiverne, både fordi det utløste behov for et tettere samarbeid mellom NALS og NAV-kontor, og fordi at den enkelte IA-rådgivere kom «tettere på» individuelle prosesser på den enkelte arbeidsplass. Gjennom intervjuene med NALS så vi at dette var utfordrende i oppstarten av implementeringsprosessen. Det kom mange innspill om *hvor* forvaltningsansvaret for tiltaket burde ligge, og flere gav på det tidspunktet uttrykk for at det hadde vært mer gunstig om ansvaret var plassert hos NAV-kontor enn på NALS. Dette bør ses i sammenheng med den usikkerheten knyttet til regelverk og anvendelsesområde som ble nevnt over. Det er imidlertid grunn til å spørre om dette ikke *også* kan henge sammen med begrenset kompetanse i NALS i forhold til individrettet oppfølging? Evalueringen viser også at NALS har økt sin forståelse av ekspertbistand i løpet av prosessen, og at det er begrenset interesse for å overføre forvaltningen av tiltaket til NAV-kontor i andre intervjurunde. Flere peker likevel på at det fortsatte underforbruket av ordningen kan skyldes manglende kjennskap til ekspertbistand hos NAV-kontor. Tilskuddsordningen legger opp til dialog mellom disse enhetene i NAV knyttet til enkeltsakene. Samtidig viser det seg at hyppigheten og kvaliteten på samarbeidsrelasjonene varierer lokalt. Dette indikerer at det er behov for å utvikle de lokale samarbeidsrelasjonene. Samtidig kan det ses som uttrykk for at ekspertbistand foreløpig ikke er godt nok forankret i NAV-kontor.

Det er interessant å merke seg at IA-rådgiverne fokuserer mer på manglende forankring i NAV-kontor enn på *hvordan* de kan løse utfordringene knyttet til informasjonsformidling både internt i NAV-systemet og ut mot arbeidslivet (særlig overfor virksomheter som *ikke* er tidligere IA-bedrifter, eller er en del av de prioriterte bransjene innenfor bransjeprogrammene). Det kan også trekkes frem at arbeidslivssentre som har erfaring med å samarbeide med NAV-kontor i såkalte *innsatsteam* er fornøye med denne samarbeidsformen. Vi anbefaler derfor at NAV ser nærmere på hvordan denne samarbeidsformen kan understøtte informasjonsformidling og bruk av ekspertbistand.

Implementeringskvalitet i NAV må også ses i sammenheng arbeidsgivernes vurdering av kontakten med NAV. Spørreundersøkelsen viste at arbeidsgiverne ikke nødvendigvis hadde en tydelig forståelse av ulike enheter innenfor NAV, og hvilke av disse de faktisk hadde vært i kontakt med. Dette er ikke i seg selv et problem, men det gjør at arbeidsgivernes vurdering av NAV-kontakten må ses på generelt, vi kan ikke si med sikkerhet hvorvidt det de er fornøyd/misfornøyd med i kontakten med NAV dreier seg om NALS eller NAV-kontor. Selv om en høy andel arbeidsgivere er fornøye med sitt samarbeid med NAV, både i forkant av ekspertbistand, underveis i prosessen og i forhold til refusjon av utlegg er det likevel slik at arbeidsgiverne er mer tilfredse med samarbeidet i forkant og etterkant av ekspertbistand, enn underveis i prosessen. Analyser av de åpne svarene viser at dette for en del av arbeidsgiverne handler om det de opplever som *manglende oppfølging*. En av flere forutsetninger for at tiltaket skal virke etter intensjonen fremover kan derfor sies å være å arbeide for å øke kvaliteten på NAVs oppfølging mot arbeidsgiverne underveis i prosessen.

6.3.2 Forhold ved arbeidsplassen av betydning for ekspertbistand

Forskning viser at *oppfølging* fra arbeidsgiver og støtteapparat i det enkelte sykefraværsforløpet er av betydning for å unngå frafall fra arbeidslivet i forbindelse med sykefraværsforløp (Spjelkavik, Enehaug et al. 2023). Gjennom endringsteorien som ble presentert i kapittel 1 slo vi fast at ekspertbistand må vurderes i forhold til implementeringskvaliteten på arbeidsplassen. Dette innebærer blant annet at både arbeidsgiver, arbeidstaker og NAV er enige om at denne typen bistand er en hensiktsmessig tilnærming i den spesifikke situasjonen. Vi har begrenset informasjon om hvorvidt *enighetsprinsippet* knyttet til ekspertbistand er gjennomgående i sakene.

I de tre konkrete casene vi har analysert bekrefter imidlertid alle parter at det var enighet om å søke ekspertbistand. Vi ser også gjennom de åpne svarene i spørreundersøkelsen at arbeidsgiverne nokså ofte legger vekt på at det var enighet mellom arbeidstaker og leder om å søke ekspertbistand.

Implementeringskvalitet på arbeidsplassen handler også om hvorvidt den enkelte virksomhet har *kompetanse på tilrettelegging og oppfølging av arbeidstakere* som er i utfordrende situasjoner, slik at det er mulig å organisere og tilrettelegge, utvikle og forbedre forholdet mellom den enkelte og de arbeidsorganisatoriske omgivelsene. Dagens IA-avtale har tydeliggjort arbeidsplassen som hovedarena for IA-arbeidet. Denne tydeliggjøringen av arbeidsplassens betydning for oppfølging, støtte og tilrettelegging er i tråd med omfattende forskning på re-inkluderings- og arbeidsinkluderingsprosesser i arbeidslivet (Clausen, Burr et al. 2014, Ingold and Stuart 2015, van Berkel, Ingold et al. 2017, Murfitt, Crosbie et al. 2018, van Berkel 2020, Enehaug, Spjelkavik et al. 2022, Spjelkavik, Enehaug et al. 2023). Virksomhetenes erfaringer med ekspertbistand (rolleforståelse, eierskap, ansvar for å skaffe ekspert selv, oppfølging av ekspertrapporten) kan imidlertid tyde på at denne tankegangen (arbeidsplassen som hovedarena) ikke helt har fått fotfeste i virksomhetene. Evalueringen indikerer også at noen arbeidsgivere har en uavklart forståelse av tilretteleggingsplikten og oppfølgingsansvaret overfor egne ansatte som er i et sykefraværsforløp. Vi anbefaler på bakgrunn av dette at NAV legger enda større vekt på informasjonsarbeidet overfor arbeidsgivere.

Evalueringen viser tydelig at arbeidsgiverne finner det utfordrende å skulle velge ekspert uten å ha noe konkret å forholde seg til, slik som en liste over mulige eksperter. Dersom arbeidsgiver i større grad fikk støtte i sine valg og vurderinger knyttet til type ekspert, er det sannsynlig at det ville øke bruken av tilskuddet. Det er også mulig at særskilt kompetente eksperter ville ha enda bedre forutsetninger for å komme i inngrep med nødvendige prosesser ute på arbeidsplassene, og at de slik sett ville bidra til å øke arbeidsplassens implementeringskvalitet. Casestudiene indikerer at kompetente eksperter har mye å bidra med i fastlåste situasjoner.

IA-avtalen, og særlig bransjeprogramsatsningen, legger vekt på lokalt partssamarbeid og på hvilken rolle arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjonene kan spille for å bidra i sykefraværsarbeidet. Partene kan antakelig spille en aktiv rolle også når det gjelder generell informasjonsformidling om tiltak og virkemidler, slik som ekspertbistand. Enkelte arbeidsgiverorganisasjoner er i gang med dette arbeidet, og har også utarbeidet konkrete forslag til anbefalte eksperter som arbeidsgiver kan søke hjelp hos. Dersom ekspertbistand skal videreføres bør partenes rolle i forhold til informasjonsformidling og eventuell veiledning tydeliggjøres. Eventuelle fremtidige evalueringer kan med fordel se nærmere på hvilken betydning sentrale og lokale parter har og kan ha.

Arbeidsgivere som har brukt ekspertbistand til å få støtte knyttet til arbeidsmiljøforhold (kartlegging av psykososialt arbeidsmiljø og konflikthåndtering), opplever i større grad at bistanden har ført til redusert sykefravær og tilbakeføring til arbeid på samme arbeidsplass, enn virksomheter som har benyttet ekspertbistand til å yte individrettet bistand (eksempelvis karriereveiledning, coaching og arbeidsevnevurdering). Det er i tillegg færre av arbeidsgiverne som har fått arbeidsmiljøorientert støtte fra ekspertene som opplyser at den ansatte har blitt avklart mot arbeid *hos en annen arbeidsgiver*. Dette indikerer at ekspertbistand fungerer best når den blir brukt i tråd med de overordnede målene for tiltaket – at bistanden er rettet mot *arbeidsplassen*. Disse resultatene korresponderer godt med forskning både på konflikter og konflikthåndtering (Oxenstierna, Magnusson Hanson et al. 2011, Roche, Teague et al. 2014, Enehaug, Helmersen et al. 2016, Smith and Fredricks-Lowman 2019), samt kunnskap om sykefraværsoppfølging og arbeidsmiljø mer generelt. Selv om enkeltpersoner er sykemeldt er

årsaken til sykefravær ofte å finne i forhold knyttet til organisering av arbeidet (Karasek & Theorell 1990, Karasek 2004, Nieuwenhuijsen, Bruinvels et al. 2010, Kamp and Nielsen 2013, Clausen, Burr et al. 2014). Dersom ekspertbistand videreføres vil vi anbefale at dette resultatet følges opp og utredes nærmere.

Implementering på arbeidsplassen kan også påvirkes av hvem som gjør arbeidsgiver kjent med ordningen, om det er NALS som selger inn *tiltaket*, eller leverandører av ekspertbistand som tilbyr en (*bestemt*) *tjeneste*. Sistnevnte åpner blant annet opp for at man får et mulig skille mellom situasjonsspesifikke og standardiserte tjenester. Evalueringen viser at eksterne bedriftshelse-tjenester tipser arbeidsgivere om ekspertbistand i drøyt en fjerdedel av tilfellene. Vi kan ikke si med sikkerhet hvorvidt dette samtidig innebærer at *den samme bedriftshelsetjenesten* også får oppdraget med gjennomføring av ekspertbistand, eller hvorvidt bedriftshelsetjenester som har mye erfaring med å tilby ekspertbistand, blir mer standardiserte og mindre situasjonsspesifikke i sin tilnærming. Dersom ekspertbistand videreføres og tiltaksbruken går opp vil det være av interesse å se nærmere på denne problemstillingen.

6.4 Konklusjon

Ekspertbistand har langt på vei vært brukt i tråd med intensjonene for tiltaket, og det er relativt høy grad av tilfredshet med ordningen blant de arbeidsgiverne som har brukt den. Hensiktsmessigheten fremstår som god idet ordningen gir både arbeidsgiver og arbeidstaker muligheter for ekstern støtte i fastlåste, kompliserte og utfordrende situasjoner der man ikke har klart å finne lokale løsninger.

Det eksisterer noe usikkerhet knyttet til regelverket og rammevilkårene for ekspertbistand. Selv om IA-rådgiverne har fått økt forståelse for hvordan og når ordningen kan brukes, finner vi variasjon i tolkning og praksis av regelverket på tvers av NALS-ene. Våre funn kan tyde på at enkelte regioner praktiserer regelverket *strengere enn nødvendig*. Dette taler for at det kan være behov for en gjennomgang av regelverket med sikte på å gjøre dette enda tydeligere, både for de som skal forvalte ordningen, men også for arbeidsgivere som skal vurdere relevansen av tiltaket opp mot eget behov. Et tydeligere regelverk vil antakelig også bidra til økt utnyttelse av skjønsmessige vurderinger, og derved også økt bruk av ordningen.

Det er en svakhet ved regelverket for ekspertbistand at det ikke stilles krav om oppfølging av tiltaket/ekspertrapportene fra NAVs side etter at tiltaket er avsluttet og ekspertrapporten er levert. Selv om dette er et tiltak som skal virke på arbeidsplassen, og en av målsettingene er reduksjon i sykefraværet på arbeidsplassen, er det sannsynlig at en andel ansatte fortsetter sitt individuelle sykefraværsløp. NAV vil i slike tilfeller bistå arbeidsgiver i den videre oppfølgingen av den ansatte, for eksempel gjennom dialogmøtene. Dersom ekspertrapportene har et hensiktsmessig innhold, kan de gi nyttig informasjon også i NAV-veileders oppfølgingsarbeid. En tilleggsbetragtning er at et tiltaks hensiktsmessighet bør kunne vurderes/evalueres av NAV selv. Kan NAV for eksempel innføre rutiner for oppfølging av saker og rapporter etter en definert periode? Kan vurderinger av hensiktsmessigheten i hvert enkelt tilfelle eventuelt registreres i NAVs egne systemer? Det bør videre vurderes om det er mulig å forbedre form og innhold i ekspertrapportene slik at disse fungerer bedre som et verktøy for oppfølging for arbeidsgiver (og eventuelt for NAV).

Ekspertbistand er foreløpig ikke godt nok kjent blant arbeidsgivere og i NAV til at tiltaksbruken har vært i tråd med avsatte rammer. Det er imidlertid vanskelig å si hva som ville vært status for virksomhetenes IA-arbeid hvis IA-avtalen hadde fått fungere under normalforhold (uten pandemi).

Dette taler for at dagens IA-avtale og virkemidlene bør få virke en stund til, uten at det blir gjort store endringer i en eventuell ny IA-avtale. Hvorvidt ekspertbistand skal videreføres eller ikke bør også vurderes i lys av dette. Dersom underforbruket vedvarer gir det imidlertid grunnlag for å revurdere størrelsen på rammene, innrettingen og eventuelt hvorvidt ekspertbistand godt nok treffer arbeidsgiveres behov.

Referanser

- Bergum, S., Fugletveit, I., Hermanrud, A.-M Lofthus, J.P. Madsbu og B. Øvrelid (2020). Digital ledelse for synergier mellom brukermøter og digitale kanaler. Sluttrapport fra et NAV FoU-prosjekt 2017-2020. Skriftserien. Elverum, Høgskolen i Innlandet. **10**.
- Brage, S., P. Kristoffersen og N. Lysø (2014). NAVs oppfølging av sykemeldte. Arbeid og velferd **1**.
- Clausen, T., H. Burr og V. Borg (2014). "Do psychosocial job demands and job resources predict long-term sickness absence? An analysis of register-based outcomes using pooled data on 39,408 individuals in four occupational groups." Int Arch Occup Environ Health **87**(8): 909-917.
- Enehaug, H., M. Helmersen og S.-E. Mamelund (2016). "Individual and Organizational Well-being when Workplace Conflicts are on the Agenda: A Mixed-Methods Study." Nordic Journal of working life studies **6**: 83-104.
- Enehaug, H., Ø. Spjelkavik, E. Falkum og K. Frøyland (2022). "Workplace Inclusion Competence and Employer Engagement." Nordic journal of working life studies **12**(1): 71-93.
- Frøyland, K., T. H. Nordberg og O. Nedregård (2018). Nyere kunnskap om inkluderende arbeidsliv (IA). Oslo, OsloMet/Arbeidsforskningsinstituttet. **06**.
- Ingold, J. og M. Stuart (2015). "The Demand-Side of Active Labour Market Policies: A Regional Study of Employer Engagement in the Work Programme." Journal of Social Policy **44**(3): 443-462.
- Kamp, A. og K. Nielsen (2013). Management of Working Environment. Nordic Lights. Work, Management and Welfare in Scandinavia. Å. Sandberg. Stockholm, SNS Forlag.
- Karasek, R. (2004). "A Tool for Creating Healthier Workplaces: The Conducivity Process." Bulletin of Science, Technology & Society **24**(5): 471-479.
- Karasek, R. og T. Theorell (1990). Healthy work: stress, productivity, and the reconstruction of working life. [New York], Basic Books.
- Murfitt, K., J. Crosbie, J. Zammit og G. Williams (2018). "Employer engagement in active labour market programmes: The role of boundary spanners." Journal of Vocational Rehabilitation **48**(3): 417-431.
- Nieuwenhuijsen, K., D. Bruinvels og M. Frings-Dresen (2010). "Psychosocial work environment and stress-related disorders, a systematic review." Occup Med (Lond) **60**(4): 277-286.
- Oxenstierna, G., L. L. Magnusson Hanson, M. Widmark, K. Finnholm, C. Stenfors, S. Elofsson og T. Theorell (2011). "Conflicts at Work-The Relationship with Workplace Factors, Work Characteristics and Self-rated Health." Industrial health **49**(4): 501-510.
- Oxford-Research og Proba-samfunnsanalyse (2019). Evaluering av tilretteleggingsordningene – Sluttrapport fra evaluering av inkluderingstilskuddet og forebyggings- og tilretteleggingstilskuddet & BHT-honorar. Oslo.
- Roche, W. K., P. Teague og A. J. S. Colvin (2014). The Oxford Handbook of Conflict Management in Organizations. Oxford, Oxford University Press.
- Smith, N. og I. Fredricks-Lowman (2019). "Conflict in the workplace: a 10-year review of toxic leadership in higher education." International Journal of Leadership in Education: 1-14.

Spjelkavik, Ø., H. Enehaug, P. Klethagen, E. I. Howe, S. C. R. Fure, H. C. A. Terjesen, M. Løvstad og N. Andelic (2023). "Workplace accommodation in return to work after mild traumatic brain injury " WORK: A Journal of Prevention, Assessment & Rehabilitation **74**(3).

van Berkel, R. (2020). "Employer Engagement in Promoting the Labour-Market Participation of Jobseekers with Disabilities. An Employer Perspective." Social Policy and Society 1-15.

van Berkel, R., J. Ingold, P. McGurk, P. Boselie og T. 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**(4): 503-513.

Nettsted: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2019-08-29-1105>

Vedlegg: Spørreskjema til arbeidsgivere

Bakgrunnsspørsmål

1. Hva er din rolle i virksomheten? (Dersom du har flere roller, kan du sette flere kryss)

- ☐ Daglig leder
- ☐ Mellomleder
- ☐ HR-ansvarlig
- ☐ Tillitsvalgt
- ☐ Annet, hva: _____

2. Hvilken sektor tilhører virksomheten din?

- ☐ Privat sektor
- ☐ Kommunal sektor
- ☐ Statlig sektor
- ☐ Frivillig sektor
- ☐ Annet, hva: _____

3. Hvor mange ansatte er dere i din virksomhet/bedrift? (svar for den delen av virksomheten/bedriften du selv jobber i)

- ☐ 1-5 ansatte
- ☐ 6-10 ansatte
- ☐ 11-20 ansatte
- ☐ 21-50 ansatte
- ☐ 51-100 ansatte
- ☐ Over 100 ansatte

4. Var virksomheten en IA-bedrift før 2019?

- ☐ Ja
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Spørsmål om kjennskap til ordningen med ekspertbistand

5. Hvordan fikk du/din virksomhet kjennskap til tilskuddsordningen for ekspertbistand? (Det er mulig å oppgi flere svar)

- ☐ Via IA-rådgiver på NAV arbeidslivssenter
- ☐ Via NAV-veileder på NAV-kontoret
- ☐ Via NAV sine nettsider eller informasjonsmateriell
- ☐ Via den aktuelle kandidaten (ansatt)
- ☐ Via andre ansatte i virksomheten
- ☐ Via fagforening eller annen arbeidstakerorganisasjon
- ☐ Via arbeidsgiverorganisasjon eller bransjeorganisasjon
- ☐ Via tillitsvalgt i virksomheten
- ☐ Via bedriftshelsetjenesten (BHT)
- ☐ Annet, hva: _____

Spørsmål om søknadsprosess og kontakten med NAV

Under følger noen spørsmål om din/virksomhetens erfaring med søknadsprosessen og kontakten med NAV i forbindelse med bruk av ekspertbistand.

Dersom din virksomhet har benyttet ekspertbistand mer enn én gang, ber vi deg ta utgangspunkt i den siste saken når du besvarer spørsmålene som følger.

6. Hvor godt synes du følgende fungerte i kontakten med NAV i den konkrete saken?

	Svært dårlig	Dårlig	Verken eller	Bra	Svært bra	Vet ikke/ikke relevant
Informasjon fra NAV om ekspertbistand	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Løsning for innsending av søknad og dokumentasjon	☐	☐	☐	☐	☐	☐
NAV Arbeidslivssenter/IA-rådgiver sin rolle i forkant av/under søknadsprosessen	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Dialog med NAV Arbeidslivssenter/IA-rådgiver under gjennomføring av ekspertbistand	☐	☐	☐	☐	☐	☐

Dialog med NAV-kontor/NAV-veileder under gjennomføring av ekspertbistand	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Proessen frem mot refusjon av utlegg	☐	☐	☐	☐	☐	☐

7. Er det andre ting du vil trekke frem som spesielt positivt eller negativt i kontakten med NAV vedrørende ekspertbistand? (åpent spørsmål)

8. Ta stilling til følgende påstander om ekspertbistand:

	Helt uenig	Litt uenig	Verken eller	Litt enig	Helt enig	Vet ikke/ikke relevant
Det er enkelt å vite hva ekspertbistand innebærer	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det er enkelt å vite hva som kreves av meg som arbeidsgiver	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det er enkelt å forstå NAV Arbeidslivssenter/IA-rådgiver sin rolle	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Det er enkelt å forstå NAV-kontor/NAV-veileder sin rolle	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Den økonomiske rammen for ekspertbistand var tilstrekkelig for å løse den konkrete saken i min virksomhet	☐	☐	☐	☐	☐	☐

9. Du har svart at du er uenig i påstanden: *Det er enkelt å vite hva ekspertbistand innebærer.* Vennligst utdyp. Hva kunne vært annerledes? (åpent spørsmål)

10. Du har svart at du er uenig i påstanden: *Det er enkelt å vite hva som kreves av meg som arbeidsgiver.* Vennligst utdyp. Hva kunne vært annerledes? (åpent spørsmål)

11. Du har svart at du er uenig i påstanden: *Det er enkelt å forstå NAV Arbeidslivssenter/IA-rådgivers sin rolle.* Vennligst utdyp. Hva kunne vært annerledes? (åpent spørsmål)

12. Du har svart at du er uenig i påstanden: *Det er enkelt å forstå NAV-kontor/NAV-veileder sin rolle.* Vennligst utdyp. Hva kunne vært annerledes? (åpent spørsmål)

13. Du har svart at du er uenig i påstanden: Den økonomiske rammen for ekspertbistand var tilstrekkelig for å løse den konkrete saken i min virksomhet. Vennligst utdyp. Hva kunne vært annerledes? (åpent spørsmål)

(Hvis uenig i at tilskuddsrammen var tilstrekkelig)

14. Har virksomheten brukt egne ressurser i den konkrete saken?

- ☐ Ja, penger
- ☐ Ja, tidsressurser
- ☐ Ja, begge deler
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

Om eksperten

Under følger noen spørsmål om eksperten(e) som ble benyttet i den konkrete saken.

15. Ble det benyttet én eller flere eksperter i den konkrete saken?

- ☐ Kun én ekspert
- ☐ Flere eksperter, hvor mange?: _____

16. Hvem ble benyttet som ekspert? (sett kryss på de svaralternativet som passer best)

- ☐ Karriereveileder
- ☐ Konfliktrådgiver
- ☐ Coach
- ☐ Fysio-/Ergoterapeut
- ☐ Psykolog
- ☐ Annet, beskriv kort: _____

17. I hvilken type organisasjon/virksomhet jobber eksperten(e) til vanlig? (Dersom det er benyttet flere eksperter i den aktuelle saken, kan du sette flere kryss)

- ☐ Ekstern BHT-leverandør
- ☐ Intern BHT
- ☐ Tiltaksleverandør
- ☐ Andre, beskriv kort: _____

18. Hvilken type bistand ga eksperten(e) i den konkrete saken? (Det er mulig å oppgi flere svar)

- ☐ Kartlegging av fysisk arbeidsmiljø
- ☐ Kartlegging av psykososialt arbeidsmiljø
- ☐ Coaching, beskriv kort: _____
- ☐ Konflikthåndtering
- ☐ Karriereveiledning
- ☐ Arbeidsevnevurdering
- ☐ Annet, beskriv kort: _____

Gjennomføring

Under følger noen spørsmål om gjennomføringen av tiltaket i din virksomhet.

19. I hvilken grad har fagforeningen eller de tillitsvalgte vært involvert i den konkrete saken (drøfting, innspill, mv.)?

- ☐ I svært liten grad
- ☐ I mindre grad
- ☐ Verken eller
- ☐ I stor grad
- ☐ I svært stor grad

20. I hvilken grad har bransjeorganisasjonen eller arbeidsgiverorganisasjoner vært involvert i den konkrete saken (drøfting, innspill mv.)?

- ☐ I svært liten grad
- ☐ I mindre grad
- ☐ Verken eller
- ☐ I stor grad

☐ I svært stor grad

21. Hva var målet med bruk av ekspertbistand i den konkrete saken? (Det er mulig å oppgi flere svar)

☐ Få den ansatte tilbake i sin stilling

☐ Få den ansatte tilbake i annen stilling

☐ Avklare den ansatte mot annet arbeid et annet sted

☐ Avklare tilretteleggingsmuligheter (eks. nødvendige hjelpemidler på arbeidsplassen, endret arbeidstid, mm.)

☐ Annet, beskriv kort: _____

22. Hvilke (andre) tiltak har dere gjennomført i forkant av søknad om ekspertbistand (i den konkrete saken)?

☐ Arbeidsmarkedstiltak i regi av NAV

☐ Oppfølging i regi av BHT

☐ Tilpasning av arbeidsoppgaver

☐ Tilpasning av arbeidstid

☐ Ergonomisk eller fysisk tilrettelegging på arbeidsplassen

☐ Annet, beskriv kort: _____

Resultater

Under følger noen spørsmål om hva ekspertbistand har bidratt til i den konkrete saken.

23. Hvor enig eller uenig er du i påstandene om ekspertbistand på arbeidsplassen? Vi ber deg svare med utgangspunkt i hva du mener ekspertbistand har ført til i den konkrete saken.

	Helt uenig	Litt uenig	Verken eller	Litt enig	Helt enig
Ekspertbistanden har ført til mindre sykefravær for den ansatte	☐	☐	☐	☐	☐
Ekspertbistand har ført til at den ansatte har blitt avklart mot annet arbeid	☐	☐	☐	☐	☐
Ekspertbistand har ført til tilrettelagt arbeid på samme	☐	☐	☐	☐	☐

arbeidsplass men med andre arbeidsoppgaver					
Ekspertbistand har ført til tilrettelagt arbeid på annen arbeidsplass	☐	☐	☐	☐	☐
Ekspertbistand har ikke ført til noen endringer i situasjonen	☐	☐	☐	☐	☐

24. Hva mener du har vært vellykket/ikke vellykket? (åpent spørsmål)

25. Hva anser du som de (inntil 3) største barrierene for å benytte ekspertbistand? Vi ber deg svare i stikkordsform. (åpent spørsmål)

26. Vil dere ta tiltaket i bruk i fremtiden?

- ☐ Ja, med samme omfang
- ☐ Ja, men i mindre omfang
- ☐ Nei
- ☐ Vet ikke

27. Du har svart at dere ikke vil ta i bruk tiltaket igjen. Hvorfor ikke? (åpent spørsmål)

28. Du har svart at dere vil benytte tiltaket igjen, men i mindre omfang. Kan du utdype det? (åpent spørsmål)

29. Til slutt lurte vi på hva du/dere mener NAV kan gjøre (bedre) for å gjøre ordningen bedre kjent blant norske arbeidsgivere? (åpent spørsmål)

POSTADRESSE:

Arbeidsforskningsinstituttet AFI
OsloMet – storbyuniversitetet
Stensberggata 26
Postboks 4, St. Olavs Plass
0130 Oslo

NETTSIDE:

oslomet.no/om/afi

E-POST:

postmottak-afi@oslomet.no