

Evaluering av arbeidsevne- vurdering i NAV

Oppfølgingsundersøkelse 2012

Rapport 2012 - 10

Evaluering av arbeidsevne- vurdering i NAV

Oppfølgingsundersøkelse 2012

Utarbeidet for Arbeids- og
velferdsdirektoratet

Forord

Vi har gjennomført denne undersøkelsen for å følge opp vår evaluering av arbeidsevne vurdering fra 2011. Hovedformålet har vært å undersøke utviklingen i bruken av arbeidsevne vurderinger i NAV. Evalueringen er finansiert av NAV gjennom programmet FARVE - forsøksmidler arbeid og velferd.

Oppdraget er i sin helhet utført av Proba, med Helene Berg som prosjektleder. I prosjekttemaet har følgende personer deltatt: Lars-Erik Becken, Synne Klingenberg og Pia Dybvik Staalesen. Audun Gleinsvik har vært kvalitetssikrer.

Vi vil benytte anledningen til å takke referansegruppa for prosjektet for stort engasjement og nyttige bidrag.

Oslo, november 2012

Proba samfunnsanalyse

Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER.....	1
1 INNLEDNING.....	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Problemstillinger	9
1.3 Om arbeidsevnevurdering som metode	10
1.4 Metoder.....	12
2 ANTALL OG KJENNETEGN VED ARBEIDSEVNEVURDERINGENE.....	17
2.1 Statistikk over arbeidsevnevurderinger	17
2.2 Kjennetegn ved arbeidsevnevurderingene som er kartlagt i spørreundersøkelsen ...	19
3 ORGANISERINGEN AV ARBEIDET I NAV-KONTORENE OG BEHOVSVURDERINGER.....	21
3.1 Organisering av arbeidet og tidsbruk.....	21
3.2 Henvisning til arbeidsevnevurderinger.....	23
4 BRUKERMEDVIRKNING.....	26
4.1 Egenvurderinger	26
4.2 Samtaler med brukeren.....	30
4.3 Spor av brukermedvirkning i arbeidsevnedokumentene	34
5 BRUKERENS RESSURSER OG HINDRINGER.....	36
5.1 Veilederne om temaer i samtaler og ressursprofilene.....	36
5.2 Vektlegging av brukerens ressurser i arbeidsevnedokumentene	38
6 OMGIVELSESFORHOLD: ARBEIDSLIV/-MARKED.....	41
6.1 Veilederne om arbeidsliv i samtaler og ressursprofilene.....	41
6.2 Omgivelsesforhold i arbeidsevnedokumentene	43
7 KVALITET OG KVALITETSARBEID	47
7.1 Informantenes inntrykk av kvalitet.....	47
7.2 Kvalitet i framstillingen i arbeidsevnedokumentene	48
7.3 Kvalitetsarbeid i NAV-kontorene.....	52
7.4 Kvalitetsarbeid i NAVs fylkeskontorer	57
7.5 Kontorenes nytte av bistand fra fylket.....	58
8 KOMPETANSEUTVIKLING.....	61
8.1 Veiledernes kompetanse	61
8.2 Opplæring	63
8.3 Fylkenes arbeid med kompetanseutvikling	65
8.4 Kontorenes nytte av fylkenes bistand til kompetanseutvikling	67
9 EFFEKTER OG HINDRINGER	72
9.1 Effekter	72
9.2 Hindringer.....	76

Sammendrag og konklusjoner

Resymé

Proba samfunnsanalyse evaluerte i 2010-2011 innføringen av arbeidsevnevurdering som oppfølgingsmetodikk i NAV. Vi har nå gjennomført en oppfølgingsundersøkelse som ser på utviklingen i bruken av arbeidsevnevurderinger det siste året, samt kvaliteten i arbeidsevnedokumentene. Vi finner at kvalitet og kompetanse har fått økt oppmerksomhet, og er blitt bedre på noen områder. Det er imidlertid fortsatt store utfordringer. Vi peker særlig på svakheter når det gjelder å involvere brukerne i prosessen med arbeidsevnevurderinger.

Bakgrunn

I februar 2010 ble arbeidsevnevurdering innført som en lovpålagt oppfølgingsmetodikk i NAV. Arbeidsevnevurdering er del av et nytt oppfølgingsregime for brukere som har behov for bistand rettet mot arbeid. Arbeidsevnevurderingen skal gi en vurdering av personens samlede ressurser og hindringer sett i relasjon til krav og forventninger i arbeids- og hverdagsliv. Den skal bygge på brukerens egenvurdering og en ressursprofil som utarbeides av NAV i samhandling med brukeren. Arbeidsevnevurderingen er en helhetsvurdering basert på den samlede informasjonen om så vel brukerne som arbeidsmarkedet/arbeidslivet.

Arbeidsevnevurdering som metode bygger på tre sentrale prinsipper:

- Et relasjonelt perspektiv på arbeidsevne – det vil si at brukerens forutsetninger må ses i relasjon til krav og forventninger i arbeidsmarked/arbeidsliv
- Fokus på brukerens ressurser og muligheter framfor begrensninger
- Reell brukermedvirkning

Arbeidsevnevurdering har flere funksjoner i NAV: Den skal gi grunnlag for å avdekke behov for arbeidsrettede tiltak og/eller annen oppfølging, grunnlag for å utarbeide en aktivitetsplan for brukeren, og den har en funksjon i vurderingen av inngangsvilkårene for inntektssikringsordninger.

Proba samfunnsanalyse følgeevaluerte implementeringen av arbeidsevnevurdering i NAV i perioden 2010-2011, på oppdrag for Arbeids- og velferdsdirektoratet. Vi leverte en sluttrapport fra evalueringen høsten 2011 (Proba-rapport 2011-06: *Arbeidsevnevurdering i NAV. Evalueringsrapport*). Arbeids- og velferdsdirektoratet har bestilt en oppfølging av denne evalueringen, der vi særlig ser på endringer i bruken av og kvaliteten i arbeidsevnevurderingene.

Problemstillinger

Hovedformålet med oppfølgingsundersøkelsen har vært å undersøke utviklingen i gjennomføringen av arbeidsevnevurderinger det siste året. Vi har lagt vekt på å følge opp de utfordringene vi fant i 2011. Vi belyser utviklingen i ledernes og veiledernes oppfatning om:

- Organiseringen av arbeidet og kvaliteten i henvisninger til arbeidsevnevurderinger
- Brukermedvirkning, vektlegging av brukerens ressurser og arbeidslivsperspektivet i arbeidsevnevurderingene
- Kontorenes kvalitetsarbeid og kompetanseutviklingstiltak
- Nytte og effekter av metoden

På bakgrunn av spørsmål som ble reist og utfordringer som vi fant i 2011, har vi denne gangen også vurdert kvaliteten i selve arbeidsdokumentene som blir utarbeidet, og vi har kartlagt NAV fylkeskontorenes arbeid for bistå i kvalitetsutviklingen, samt kontorenes nytte av dette arbeidet.

Vi har benyttet flere datakilder i evalueringen: Spørreundersøkelser til nærmere 1.000 ledere og veiledere ved alle landets NAV-kontorer, statistikk fra NAV, intervjuer med 18 kompetansekoodinatorene/-veiledere ved NAV fylkeskontorer, intervjuer med 38 veiledere, samt en gjennomgang av et tilfeldig utvalg på 60 arbeidsevnedokumenter.

Hovedkonklusjoner

I hovedevalueringen fant vi en del utfordringer knyttet til kvaliteten i prosessene med å gjennomføre arbeidsevnevurderinger, samt kvaliteten i selve arbeidsevnedokumentene, slik det ble formidlet av lederne og veilederne. utfordringene dreide seg særlig om dialogen med brukerne og brukermedvirkning, å vektlegge brukerens ressurser, å få til et relasjonelt perspektiv på arbeidsevne, samt kartleggingsarbeidet forut for arbeidsevnevurderingene. Undersøkelsen viste at det var store variasjoner i praksis mellom NAV-kontorer og mellom veiledere ved ett og samme kontor. Resultatene tydet også på at kvaliteten i selve arbeidsevnedokumentene var svært varierende.

Undersøkelsen i 2012 viser at:

- Det er små endringer i brukermedvirkning i prosessen med å gjennomføre arbeidsevnevurderinger. Til tross for at dette er et helt sentralt prinsipp for metoden, har det fått relativt lite oppmerksomhet.
- Det er en økt bevissthet om å vektlegge brukerens ressurser, men det er uvisst om det har skjedd en endring i praksis.
- Når det gjelder arbeidslivsperspektivet tyder undersøkelsen på at det har vært en bedring, og temaet får stor oppmerksomhet. Det er likevel fremdeles store mangler på dette området.
- Vi finner ingen kvalitetsforbedring i kartleggingen/behovsvurderingen som skjer før en arbeidsevnevurdering.
- Kvaliteten i selve arbeidsevnedokumentene er gjennomgående dårlig, sammenliknet med det som oppfattes som ”godt nok”. Vi har imidlertid ikke tilsvarende data fra 2011, og kan derfor ikke si noe om endringer i kvaliteten på dokumentene.

Vi finner en svært positiv utvikling fra 2011 til 2012 når det gjelder kontorenes kvalitetsarbeid og kompetanseutviklingstiltak, og det er større oppmerksomhet på kvaliteten av arbeidsevnevurderinger generelt. NAVs fylkeskontorer gjør et godt arbeid for å bistå kontorene, som oppfattes som svært nyttig både blant ledere og veiledere.

I det følgende gjør vi nærmere rede for resultatene.

Organisering og henvisning til arbeidsevnevurderinger

I 2012 har veilederne i NAV gjennomført til sammen 13.500 arbeidsevnevurderinger per måned i gjennomsnitt. Siden arbeidsevnevurderinger ble obligatorisk i 2010 har det vært en økende spesialisering av arbeidet ved NAV-kontorene – både med hensyn til hvem som gjennomfører slike vurderinger, og ved en økende spesialisering på anvendelsesområder eller brukergrupper (eksempelvis søkere av arbeidsavklaringspenger, uførepensjon, kvalifiseringsprogram mv).

Ifølge spørreundersøkelsen bruker veilederne i gjennomsnitt 4 timer på å gjennomføre en arbeidsevnevurdering i 2012. Dette er en sterk økning fra 2011, hvor gjennomsnittet var 2,5 timer.

Mottaksfunksjonen ved NAV-kontorene skal gjøre en vurdering av behovet for en arbeidsevnevurdering, men alle som framsetter krav om en ytelse skal uansett ha en slik vurdering. Det har tidligere blitt påpekt at arbeidet med kartlegging i mottak/behovsvurderinger og henvisning til arbeidsevnevurderinger ikke har hatt den ønskede kvaliteten. Vi finner at det har vært en viss økning fra 2011 til 2012 i andelen av brukerne hvor det er dokumentert en behovsvurdering/kartlegging når de blir henvist til arbeidsevnevurdering, men det har vært en

reduksjon i andelen av veilederne som finner denne kartleggingen nyttig. Veiledere som gjennomfører arbeidsevnevurderinger oppfatter imidlertid ikke dette som et stort problem.

Brukermedvirkning

Brukermedvirkning er et av de viktigste prinsippene for og en målsetting med arbeidsevnevurderinger. I metodebeskrivelsen for arbeidsevnevurderinger heter det at prosessen skal gjennomføres i nær dialog med brukeren. Metoden inkluderer to viktige verktøy for å få til reell brukermedvirkning: Brukernes egenvurdering og samtaler med veileder i NAV. Brukeren skal dessuten få den ferdige arbeidsevnevurderingen.

Til hjelp i egenvurderingen er det utarbeidet et eget skjema. For at dette skal fungere godt, bør brukeren få informasjon om hensikten. Det er et stort flertall av lederne og veilederne i NAV som mener at veilederen *bør* ha en dialog med alle brukere i forbindelse med at de leverer ut skjemaet eller henviser til skjemaet på nav.no. Blant veilederne har imidlertid denne andelen avtatt fra 2011 til 2012.

I praksis gir veilederne muntlig informasjon om hensikten med egenvurderingsskjemaet (i telefon eller møte) i 80 prosent av tilfellene. Denne andelen er uendret fra 2011 til 2012. Det er en god del veiledere som oppfatter skjemaet som lite egnet til å få fram brukerens egen vurdering av sin situasjon, men de finner skjemaet nyttig som støtte i samtaler med brukeren. Andelen av veilederne som mener at egenvurderingene ofte blir for dårlig forklart for brukeren har økt noe fra 2011 til 2012. Det er en viss reduksjon i andelen som mener at egenvurderingene bidrar til engasjement og aktiv deltakelse i prosessen (fra 38 til 34 prosent). Også blant lederne har denne andelen avtatt – mens 50 prosent av dem var helt eller delvis enige i dette i 2011, var det bare 38 prosent som var enige i 2012.

Arbeidsevnevurderingen skal gjennomføres i dialog med bruker. Det betyr at veilederen bør ha en samtale med brukeren om de temaene som skal omtales i vurderingen. Over halvparten både av lederne og veilederne mener at en slik samtale alltid bør finne sted, men det er en god del som mener at det kan være unntak, og noen mener at dette kan vurderes fra tilfelle til tilfelle. Blant veilederne har det vært en viss økning i andelen som mener at det alltid bør skje, mens blant lederne har det vært en viss nedgang.

I praksis er det i underkant av 3/4 av brukerne som har en samtale med den samme veilederen som gjennomfører arbeidsevnevurderingen – ”der de går gjennom egenvurderingen og/eller snakker om temaene i ressursprofilen”. Dette skjer som regel i møte, men noen har en slik samtale på telefon. Noen av brukerne har en samtale med en annen veileder. Det er likevel 21 prosent av arbeidsevnevurderingene som blir gjennomført uten at det er noen samtale med brukeren i denne forbindelse – denne andelen er uendret fra 2011 til 2012. De fleste veilederne oppgir som årsak at det ”ikke var nødvendig med en samtale for å gjøre vedtak”, men en del av dem oppgir også at det nylig hadde vært en samtale med brukeren, for eksempel i dialogmøte.

I arbeidsevnedokumentene vi gjennomgikk registrerte vi hvorvidt brukerens stemme kom til uttrykk, innenfor hvert enkelt tema og i helhetsvurderingen, og vi registrerte om brukeren i det hele tatt hadde vært involvert i prosessen (så langt det lot seg avgjøre). Vi fant relativt store mangler. Innenfor hvert av temaene som kan beskrives i ressursprofilen, var brukerens stemme synlig i mellom 10 og 40 prosent av dokumentene. Brukerens oppfatning av situasjonen og eventuelle framtidssønsker kom fram i helhetsvurderingen i tre av 10 vurderinger. I rundt halvparten av arbeidsevnevurderingene ga dokumentene et tydelig inntrykk av at brukeren ikke hadde deltatt i prosessen i det hele tatt.

Vi benyttet en målestokk i denne gjennomgangen, for å ikke sette urealistisk høye krav. Vi sammenliknet det tilfeldige utvalget av arbeidsevnedokumenter med fire gode eksempler – dette var reelle arbeidsevnevurderinger som var plukket ut av medlemmer av referansegruppa. De ble ansett som ”gode nok”, men ikke perfekte. Det var stor avstand mellom det tilfeldige utvalget av arbeidsevnedokumenter og de fire gode eksemplene når det gjelder hvordan brukermedvirkning kom til uttrykk i dokumentene. Brukerens stemme kom fram i alle de fire eksemplene og det var tydelig at brukeren hadde vært involvert i prosessen.

Vektlegging av brukernes ressurser

Mange arbeidsevnevurderinger blir gjennomført i forbindelse med at brukeren søker om en livsoppholdsytelse, som AAP eller uførepensjon. I den situasjonen kan det være krevende å få fram brukernes ressurser. Veilederne formidler at mange brukere er redd for å framstå som ”for friske” til å få den aktuelle ytelsen.

Spørreundersøkelsene kan bare i begrenset grad gi oss informasjon om i hvilken grad brukernes ressurser blir vektlagt i arbeidsevnevurderingene. Vi finner en økning i antall temaer som veilederne oppgir at de tar opp i samtale med bruker, og ikke minst en økning i antall temaer som de vurderer i ressursprofilen. Dette er en positiv utvikling, siden det er lettere å se ressurser dersom man har et bredt perspektiv i vurderingene.

Gjennomgangen av arbeidsevnedokumenter gir et mer presist og objektivt bilde av i hvilken grad brukernes ressurser blir beskrevet og vurdert – i tillegg til hindringer. Vi fant at det i rundt åtte av 10 dokumenter var beskrevet ressurser under temaet arbeidserfaring, og det samme under utdanning/kompetanse/ferdigheter. Det er mer krevende å beskrive ressurser innenfor temaet helse. Det var bare i overkant av 1/3 av dokumentene hvor det var gjort. I svært få av dokumentene hadde veilederen beskrevet brukernes forutsetninger innenfor interesser/fritidsaktiviteter, personlige egenskaper eller sosiale og materielle forhold. Under halvparten av helhetsvurderingene/konklusjonene gjenspeilte brukernes ressurser.

Alle de fire eksemplene på gode arbeidsevnevurderinger hadde en beskrivelse av så vel ressurser som hindringer under arbeidserfaring, kompetanse og helse. Henholdsvis tre og to av dem trakk også inn personlige egenskaper og sosiale og materielle forhold, og i tre av de fire ble brukernes ressurser gjenspeilt i helhetsvurderingen/konklusjonen.

Arbeidslivsperspektiv

Hovedevalueringen viste at det å vurdere relevante individforhold opp mot krav og muligheter i arbeidsliv/-marked har vært en av de største utfordringene for veiledere som skal gjennomføre arbeidsevnevurderinger. Metoden innebærer en vesentlig endring i NAVs måte å vurdere brukernes forutsetninger og behov. I løpet av den tiden vi har fulgt utviklingen har vi opplevd en økende forståelse for arbeidslivsperspektivet hos veiledere og ledere, men det er fremdeles store utfordringer.

I spørreundersøkelsen i 2012 var det 42 prosent av veilederne som svarte at arbeidslivsforhold hadde vært tema i samtale med bruker i forbindelse med den siste arbeidsevnevurderingen de gjennomførte (blant de som hadde hatt en slik samtale). Hele 91 prosent oppga at de vurderte arbeidslivsforhold i ressursprofilen. Vi stilte spørsmål om hvordan dette konkret ble gjort, med de samme svaralternativene i 2012 som i 2011. Vi fant en økning i alle måtene å inkludere arbeidslivsperspektivet på: 77 prosent oppga at de beskrev det generelle arbeidsmarkedet i distriktet (en økning fra 53 prosent i 2011) og 72 prosent at de beskrev kravene i jobber som kunne være aktuelle (en økning fra 37 prosent i 2011). Nesten halvparten av veilederne oppga at de vurderte brukernes muligheter for tilrettelegging og tilpasning i nåværende arbeidsforhold.

Disse to siste måtene å beskrive arbeidslivsforhold på, samt å beskrive aktuelle bedrifters behov for arbeidskraft, har høy relevans for en vurdering av arbeidsevne – mens det å beskrive det generelle arbeidsmarkedet alene sjelden er direkte relevant. Vi fant at 87 prosent av veilederne hadde beskrevet arbeidslivsforhold på en relevant måte, mot 64 prosent i 2011. Veiledernes svar i spørreundersøkelsen tyder altså på at det har vært en vesentlig forbedring på dette området. Det ble bekreftet av veilederne vi intervjuet.

I gjennomgangen av arbeidsevnedokumentene registrerte vi på hvilke måter arbeidslivsforholdene eventuelt var beskrevet, samt om brukernes ressurser og hindringer innenfor de ulike temaene var vurdert opp mot de aktuelle arbeidslivsforholdene. Vi fant at bare halvparten av dokumentene hadde en beskrivelse av arbeidslivsforhold – det inkluderer de dokumentene som bare inneholdt en overordnet beskrivelse av markedssituasjonen. Videre var det bare i overkant av 1/3 av dokumentene at brukernes arbeidserfaring var vurdert opp mot kravene i arbeidslivet, i underkant av 1/3 hvor brukernes kompetanse var vurdert opp mot kravene i arbeidslivet, og 45

prosent hvor helsesituasjonen var vurdert opp mot arbeidslivet. Denne andelen må nødvendigvis ligge under 50 prosent, i og med at halvparten av dokumentene ikke hadde noen beskrivelse av arbeidslivsforholdene. I alle de fire gode eksemplene var arbeidslivsforholdene beskrevet, og både arbeidserfaringen og helsesituasjonen til brukeren var vurdert opp mot kravene i arbeidslivet.

Kvalitet i framstillingen

I gjennomgangen av arbeidsevnedokumentene kategoriserte vi dem etter enkelte kriterier på kvalitet i selve framstillingen og sammenhengen/logikken i dokumentet. Dokumentet er grunnlag for NAVs vedtak om innsatsbehov, som brukeren har rett til etter §14a i Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen. Det er derfor viktig at dokumentet kan stå på egne ben, og at det gir en klar, tydelig og etterprøvbar framstilling av grunnlaget for vedtaket.

Vi registrerte om opplysningene i ressursprofilen hadde kildehenvisninger, om det var et klart skille mellom fakta og NAVs vurderinger, samt om det var trukket inn irrelevante fakta innenfor de enkelte temaene (eksempelvis opplysning om diagnoser under temaet arbeidserfaring). Det var særlig store forskjeller i kvaliteten mellom det tilfeldige utvalget av dokumenter og de fire gode eksemplene når det gjelder kildehenvisninger. Mellom 20 og 45 prosent av det tilfeldige utvalget hadde kildehenvisninger innenfor de tre mest sentrale individforholdene. Innen hvert av disse tre individforholdene hadde halvparten av dokumentene ikke noe tydelig skille mellom fakta og vurderinger. En lav andel av vurderingene hadde beskrivelser av irrelevante faktorer under de enkelte temaene.

Vi vurderte også om det var en logisk sammenheng mellom helhetsvurderingen/konklusjonen og delvurderingene i dokumentet, om en annen leser kan forstå grunnlaget for vurderingen, samt om utfallet (vedtaket) fulgte logisk av vurderingen. Vi registrerte om det framkom helt nye opplysninger i konklusjonen. Mellom 50 og 60 prosent av de tilfeldig utvalgte arbeidsevnevurderingene oppfylte hvert av disse kriteriene. Alle de fire gode eksemplene oppfylte alle kriteriene, med ett unntak, hvor det kom fram en ny opplysning i konklusjonen.

Kvalitetsarbeid og kompetanseutvikling

På grunnlag av de utfordringene vi fant i hovedevalueringen når det gjelder kvalitet, kartla vi både kompetanseutvikling og kvalitetsarbeid på en rekke måter i denne oppfølgingsundersøkelsen. Vi finner en positiv utvikling på mange områder.

Det var en økning i andelen av lederne som oppga at de hadde kvalitetssikringsrutiner og andre aktiviteter for å sikre kvaliteten i arbeidsevnevurderingene. Det var også en økning i andelen av veilederne som oppga at den siste arbeidsevnevurderingen de hadde gjennomført hadde vært gjennom en kvalitetssikring – fra 45 til 70 prosent.

Videre var det en økning i andelen av både veilederne og lederne som oppga at ulike temaer med relevans for kvaliteten i arbeidsevnevurderingene ble drøftet på leder-/kontor-/avdelingsmøter.

NAV's fylkeskontorer har det siste året gjennomført en rekke kvalitetssikringstiltak. Det vanligste er å ta stikkprøver av arbeidsevnevurderinger, og gi tilbakemelding om resultatene på ulike måter. De lederne og veilederne som hadde opplevd dette vurderte nytten som svært stor for å forbedre kvaliteten i arbeidsevnevurderingene. Det vanligste er imidlertid at fylket gir tilbakemeldinger til lederne – noe som oppfattes som den minst nyttige måten å gi tilbakemeldinger på, både av lederne og veilederne. Det aller nyttigste har ifølge respondentene vært når fylkene har brukt spesielt gode arbeidsevnevurderinger som eksempler for veilederne (noe 30 og 40 prosent av henholdsvis veilederne og lederne har erfart), og når fylket har gitt tilbakemelding til den enkelte veileder (noe som er mindre vanlig).

Også når det gjelder kompetanseutviklingstiltak for arbeidsevnevurderinger har det vært en positiv utvikling, og veilederne selv mener at deres kompetanse på sentrale områder har økt noe fra 2011 til 2012.

Det var en sterk økning fra 2011 til 2012 i andelen av veilederne som hadde deltatt på ulike typer kompetanseutviklingstiltak det siste året. 60 prosent av dem oppga i 2012 at de hadde vært på samlinger/workshops eller kurs i arbeidsevne vurderinger i regi av fylket, mot 40 prosent i 2011. Det var en tilsvarende økning i andelen av veilederne som oppga at de hadde deltatt på interne kompetanseutviklingstiltak.

NAV fylkene arrangerer kurs og bistår kontorene med ulike tiltak for kompetanseutvikling, ofte på bestilling fra kontorene. Vi spurte lederne og veilederne hvilke typer kurs de oppfattet som mest nyttig når det gjelder å bedre kvaliteten i arbeidsevne vurderingene. Det tiltaket flest har erfaring med er kurs i fylket som de som vil kan melde seg på, deretter fagverksted der de som vil kan melde seg på, og kurs for alle/de fleste veiledere ved ett eller noen få kontorer sammen. Alle disse formene for opplæring oppfattes som nyttige, men i aller størst grad den siste varianten. Veilederne mener at det aller nyttigste er når kompetanseveileder i fylket har besøkt kontoret for å drive skulder-ved-skulder opplæring. Dette er det imidlertid en relativt lav andel av kontorene som har erfaring med.

Når det gjelder innholdet i kompetanseutviklingstiltakene i regi av fylket, er det vanligste at det dreier seg om selve arbeidsevne metodikken, og det er også det som oppfattes som det nyttigste. Andre vanlige temaer er AAP og markedsarbeid/arbeidslivskunnskap. Også dette blir opplevd som nyttig, men veiledere er noe mindre positive når det gjelder tiltak som har inneholdt markedsarbeids/arbeidslivskunnskap enn lederne er.

Effekter av bruken av arbeidsevne vurderinger

I spørreundersøkelsene i 2011 stilte vi spørsmål til ledere og veiledere om hvilke effekter de forventet at bruken av arbeidsevne vurderinger ville få *på sikt*. Vi fant at det var høye forventninger, særlig når det gjaldt troen på at metoden på sikt vil sørge for at virkemidlene blir bedre tilpasset den enkelte brukers forutsetninger og behov, og at metoden vil sikre mer brukermedvirkning. Det var også et flertall av både lederne og veilederne som var enige i at bruken av arbeidsevne vurderinger på sikt vil gi en mer enhetlig praksis på tvers av NAV-kontorer, og bedre kvaliteten på forvaltningsavgjørelser.

I 2012 stilte vi spørsmål om lederne og veilederne *i dag* ser hver av de samme effektene. Vi fant at både ledere og veiledere mener at bruken av arbeidsevne vurderinger ikke har hatt så store effekter for brukerne som de tidligere forventet at det skulle få på sikt. For eksempel er det færre som ser at metoden har ført til at virkemidlene blir bedre tilpasset den enkelte brukers forutsetninger og behov, eller at metoden har sikret mer brukermedvirkning, enn andelen som forventet dette i 2011. På den annen side er det like mange eller flere som er enige i at metoden har gitt en mer enhetlig praksis på tvers av NAV-kontorer, og bedret kvaliteten på forvaltningsavgjørelser, enn andelen som forventet dette for et år siden.

En mulig tolkning er at effektene på arbeidsmåtene i NAV (interne effekter) kommer først, og at dette på noe lenger sikt vil få en positiv effekt for brukerne (eksterne effekter). Dersom bruken av arbeidsevne vurderinger skal sikre mer brukermedvirkning og sørge for at virkemidlene blir bedre tilpasset den enkelte brukers forutsetninger og behov, krever det imidlertid en betydelig forbedring av praksis.

Sluttkommentarer

Arbeidsevne vurdering er en kompleks og krevende metode, både når det gjelder kompetanse og tidsbruk i NAV. Noen veiledere og ledere reiser spørsmål om metoden er for ambisjos. De fleste mener likevel at metoden representerer en felles arbeidsmåte som er helt nødvendig, og en vesentlig forbedring sammenliknet med praksis før den ble innført. Det er fremdeles høye forventninger til hvilke effekter arbeidsevne vurderinger kan ha.

Våre funn når det gjelder praksis viser imidlertid at kvaliteten i gjennomføringen av arbeidsevne vurderinger er langt fra tilfredsstillende. Dersom man skal oppnå de ønskede effektene krever det en vesentlig forbedring, særlig når det gjelder å involvere brukerne i prosessen. Brukermedvirkning er et helt sentralt prinsipp i metoden, og det er behov for en bevisstgjøring om den rollen dialogen med brukeren skal ha i arbeidsevne vurderingene.

Det er heller ikke tilfredsstillende kvalitet når det gjelder å inkludere arbeidslivsperspektivet i vurderingene, men på dette område foregår det et betydelig forbedringsarbeid, og det har vært en økt bevisshet, som trolig vil ha betydning over tid.

NAVs fylkeskontorer bidrar positivt til å forbedre kvaliteten i arbeidet med arbeidsevnevurderinger. Vår anbefaling er derfor at fylkene setter brukervedvirkning høyt på dagsorden i kvalitetsarbeidet framover.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

I februar 2010 ble arbeidsevnevurdering innført som en lovpålagt oppfølgingsmetodikk i NAV. Arbeidsevnevurdering er del av et nytt oppfølgingsregime for brukere som har behov for bistand rettet mot arbeid, og kan ses som et kjerneelement i NAV-reformen.

Modellen kan i hovedtrekk beskrives slik: Brukere som presenterer et ønske overfor NAV om bistand rettet mot arbeid eller aktivitet, skal få en innledende behovsvurdering. Denne skal være enkel, og kan gjerne gjennomføres i løpet av en første samtale. I behovsvurderingen vil det skje en første seleksjon av de som har behov for en grundigere arbeidsevnevurdering.

Arbeidsevnevurderingen skal gi en vurdering av personens samlede ressurser og hindringer sett i relasjon til krav og forventninger i arbeids- og hverdagsliv. Den skal bygge på brukerens egenervurdering, en ressursprofil som utarbeides av NAV i samhandling med brukeren, samt selve arbeidsevnevurderingen som er en helhetsvurdering basert på den samlede informasjonen om så vel brukerne som arbeidsmarkedet.

Arbeidsevnevurderingen har flere funksjoner i NAV: Den skal gi grunnlag for å avdekke behov for arbeidsrettede tiltak og/eller annen oppfølging, grunnlag for å utarbeide en aktivitetsplan for brukeren, og den har en funksjon i vurderingen av inngangsvilkårene for inntektssikringsordninger.

Proba samfunnsanalyse følgevaluerte implementeringen av arbeidsevnevurdering i NAV i perioden 2010-2011, på oppdrag for Arbeids- og velferdsdirektoratet. Vi leverte en sluttrapport fra evalueringen høsten 2011 (Proba-rapport 2011-06: *Arbeidsevnevurdering i NAV. Evalueringsrapport.*) I sluttrapporten beskrev vi innholdet i metoden og implementeringen i NAV-kontorene, i tillegg til bruken og forståelsen av metoden blant veiledere og ledere.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har bestilt en oppfølging av denne evalueringen, der vi særlig ser på endringer i bruken av og kvaliteten i arbeidsevnevurderingene. Dette er rapport fra oppfølgingsundersøkelsen.

1.2 Problemstillinger

Hovedformålet med oppfølgingsundersøkelsen har vært å undersøke utviklingen i gjennomføringen av arbeidsevnevurderinger det siste året, med fokus på de ansattes forståelse og bruk av metoden og kvaliteten i arbeidet. Vi har lagt vekt på å følge opp de utfordringene vi fant i 2011. Vi belyser utviklingen i ledernes og veiledernes oppfatning om:

- Organiseringen av arbeidet og kvaliteten i henvisninger til arbeidsevnevurderinger
- Brukermedvirkning
- Vektlegging av brukerens ressurser
- Inkludering av arbeidslivsforhold i arbeidsevnevurderingene
- Kontorenes kvalitetsarbeid og kompetanseutviklingstiltak
- Nytte og effekter av metoden

På bakgrunn av spørsmål som ble reist og utfordringer som vi fant i 2011, har vi denne gangen også vurdert kvaliteten i selve arbeidsdokumentene som blir utarbeidet, og vi har kartlagt NAV fylkeskontorenes arbeid for bistå i kvalitetsutviklingen, samt kontorenes nytte av dette arbeidet.

1.3 Om arbeidsevnevurdering som metode

I Rapport 2011-06 har vi gitt en grundig beskrivelse av bakgrunnen for og innholdet i arbeidsevnevurdering som metode. Her gjengir vi bare hovedtrekkene.

Implementering av arbeidsevnevurdering er et kjerneelement i NAV-reformen, og må ses i lys av oppfølgingsregimet generelt, rettigheter knyttet til vurdering av bistandsbehov som kom med endringer i "NAV-loven" og innføring av Arbeidsavklaringspenger (AAP) i 2010. Arbeidsevnevurderinger i NAV ble imidlertid tatt i bruk gradvis allerede fra 2008.

Rett til og krav om arbeidsevnevurdering

1. februar 2010 trådte det i kraft en viktig endring i den såkalte NAV-loven (Lov om arbeids- og velferdsforvaltningen). Brukeres rett til å få vurdert sitt bistandsbehov (og eventuelt rett til arbeidsevnevurdering) ble nedfelt i paragraf 14a. Her heter det blant annet:

"Alle som henvender seg til kontoret, og som ønsker eller trenger bistand for å komme i arbeid, har rett til å få vurdert sitt bistandsbehov. Brukere som har behov for en mer omfattende vurdering av sitt bistandsbehov, har rett til å få en arbeidsevnevurdering."

Vurderingen av brukers bistandsbehov kan resultere i ett av fire mulige vedtak:

- *Standardinnsats*: Brukere som forventes å kunne nå målet om arbeid i løpet av relativt kort tid og hovedsakelig gjennom egenaktivitet, blir tilbudt NAVs generelle tjenester som formidlingsbistand, veiledning i yrkesvalg, bistand til jobbsøking, informasjonsmøter og selvbetjeningstjenester.
- *Situasjonsbestemt innsats*: Brukere som har vansker med å skaffe eller beholde arbeid på grunn av en mismatch mellom kvalifikasjoner/erfaring og arbeidslivets krav, kan for eksempel tilbys kvalifisering, norskopplæring eller lignende aktiviteter/tiltak av relativt kort varighet.
- *Spesielt tilpasset innsats*: Brukere som etter en arbeidsevnevurdering har fått fastslått at arbeidsevnen er nedsatt, vil få en mer tilpasset bistand, eventuelt i samarbeid med andre (for eksempel medisinsk behandling).
- *Varig tilpasset innsats*: Brukere som etter en arbeidsevnevurdering har fått fastslått at arbeidsevnen er varig nedsatt, vil få bistand som kan omfatte varige aktiviteter og tjenester. Brukerne vil ofte ha rett til uførepensjon, men ikke nødvendigvis.

Modellen innebærer at det som regel er tilstrekkelig med en behovsvurdering for å fatte vedtak om *standard* innsats eller *situasjonsbestemt* innsats, mens det alltid skal gjennomføres en arbeidsevnevurdering for å kunne fatte vedtak om *spesielt tilpasset* eller *varig tilpasset* innsats.

Arbeidsevnevurdering skal gjennomføres dersom utfallet av behovsvurderingen gir grunn til å anta at standardinnsats eller situasjonsbestemt innsats ikke er tilstrekkelig for å komme i jobb, og skal som et minimum tilbys dersom gapet mellom brukers nåsituasjon og ønsket deltakelse i arbeidslivet skyldes usikkerhet knyttet til brukers muligheter til å realisere sitt mål om arbeid/aktivitet.

Det skal dessuten alltid gjennomføres en arbeidsevnevurdering dersom brukeren framsetter et krav om kvalifiseringsprogram (KVP), arbeidsavklaringspenger (AAP) eller uføreytelser (eller dersom en av disse ytelsene anses som aktuelle). Det er mulig å gjøre unntak fra å gjennomføre en arbeidsevnevurdering dersom brukeren er forhindret fra å delta på grunn av alvorlig sykdom, institusjonsopphold eller liknende.

I Retningslinjer for oppfølgingsvedtak i NAV heter det videre at arbeidsevnevurderingen skal revideres når det foreligger endringer som kan ha konsekvenser for brukers muligheter til å skaffe seg eller beholde arbeid, eller endringer som kan påvirke gjennomføringen av planen eller avtalte aktiviteter.

Prinsipper og elementer i metoden

Arbeidsevnevurdering som metode bygger på tre sentrale prinsipper eller overordnede ideer:

- Et relasjonelt perspektiv på arbeidsevne
- Fokus på brukerens ressurser og muligheter framfor begrensninger
- Reell brukermedvirkning

Tanken er at en persons forutsetninger ikke er bestemmende for vedkommendes muligheter generelt, men kan være det spesifikt i forhold til ulike livsområder/typer arbeid mv. I ”Retningslinjer for oppfølgingsvedtak i NAV” heter det om arbeidsevne:

”Med arbeidsevne menes den enkeltes evne til å møte de krav som stilles i utførelsen av et arbeid eller deltakelse i dagliglivet. Enkelt uttrykt beskrives arbeidsevne som brukerens nåværende avstand til målet om arbeid eller deltakelse. Med andre ord legges det her til grunn at arbeidsevnen er et resultat av relasjonen mellom den enkeltes ressurser og begrensninger på den ene siden og omgivelsenes krav og forventninger på den andre siden. I vurderingen av arbeidsevnen må det derfor tas hensyn til hva brukeren kan og hva brukeren ikke kan, hvilke ressurser han/hun har (eks. kompetanse, helse og arbeidskapasitet), og forhold i miljøet som kan sette bremsen for, eller fremme, deltakelse i arbeidslivet. Slike hindre kan være alt fra oppgaver som ikke matcher personens kunnskapsnivå; krav til tempo i utføring av arbeidsoppgaver eller redusert tilgjengelighet til tjenester, fasiliteter eller bygninger. Samtidig må det vurderes hvilke tilpasninger og virkemidler som kan bidra til å endre kravene fra omgivelsene.”

Arbeidsevnevurderingene består av følgende elementer:

1) Egenvurdering

Egenvurderingen er ment som en metodisk tilnærming for å sikre *egendeltakelse og engasjement* hos brukeren i hele oppfølgingsprosessen. Den skal være brukerens redskap for refleksjon rundt og vurdering av egne muligheter i forhold til sitt eget mål om arbeid eller aktivitet. Egenvurderingen er altså ment å styrke brukers forutsetninger for å vurdere egen arbeidsevne, og sikre brukermedvirkning i prosessen rundt arbeidsevnevurderingen. Veileder skal tilby informasjon, veiledning, og ved behov bistand til å gjennomføre egenvurderingen.

Det er utarbeidet et eget skjema for egenvurdering som nå er tilgjengelig på nav.no, men skjemaet skal alltid presenteres for bruker gjennom en samtale med NAV om hensikten. Det vil variere hvilke felt/spørsmål som er relevante for den aktuelle brukeren å jobbe med. Bruk av skjemaet er ikke obligatorisk for brukerne.

Skjemaet inneholder følgende temaer med en del underspørsmål og hjelpespørsmål

- Mål
- Individforhold:
 - Arbeidserfaring/praksis
 - Utdanning/kompetanse/ferdigheter
 - Interesser/fritid
 - Personlige muligheter og utfordringer
 - Sosiale og materielle forhold
 - Helse
- Brukerens vurdering av egne muligheter (sett i relasjon til målet).

Dersom veileder registrerer egenvurderingen i Arena, skal brukers egne formuleringer benyttes.

2) Ressursprofil

Ressursprofilen er NAVs systematiske framstilling av brukerens ressurser og hindringer, der fakta og vurderinger skal veies mot hverandre, og ses i forhold til brukerens mål. Den skal sikre

at arbeidsevnevurderingen gir et helhetlig bilde av relevante forhold knyttet til personens arbeidsevne. Den relasjonelle tilnærmingen innebærer at brukers ressurser og hindringer skal vurderes i forhold til relevante omgivelsesforhold. I tillegg til de seks individforholdene som inngår i egnevurderingen, består ressursprofilen derfor av to omgivelsesforhold: Arbeidslivsforhold og dagliglivsforhold.

Veileder i NAV skal vurdere hvilke av de to omgivelsesforholdene og hvilke av de seks individforholdene som er relevante. Det vil sjelden være aktuelt å vurdere alle. Det heter at NAV skal ha *tilstrekkelig* og *relevant* informasjon for å vurdere den enkeltes arbeidsevne. For hvert av de forholdene som benyttes, skal veileder beskrive fakta som belyser ressurser og begrensninger, inkludert relevant informasjon fra brukers egnevurdering (med kilder), samt NAVs vurdering.

Hvilke *arbeidslivsforhold* som er relevante vil avhenge av brukerens hovedmål. Dersom det er å *beholde* arbeid, er det kravene, forventningene og mulighetene hos egen arbeidsgiver som er sentrale. For brukere som har som hovedmål å *skaffe* arbeid, må man avklare muligheter, krav og forventninger i arbeidsmarkedet, særlig innen de yrkene brukeren er kvalifisert for. Det kan være krav og forventninger til for eksempel kompetanse, arbeidskapasitet, personlige egenskaper og ferdigheter, sosiale ferdigheter mv.

Hvilke *dagliglivsforhold* som er aktuelle vil variere fra bruker til bruker. Det kan for eksempel være aktuelt å vurdere økonomisk situasjon og boforhold, familieforhold og eventuelt omsorgsansvar, brukers sosiale nettverk, mv.

I de tilfellene det vurderes om brukeren har rett til arbeidsavklaringspenger eller uførepensjon, vil individforholdet *helse* være sentralt, og det skal foreligge dokumentasjon fra lege, som både skal inneholde en beskrivelse av symptomer, og en vurdering av prognosen mot arbeid.

3) Konklusjonen – helhetsvurderingen

Den konkluderende arbeidsevnevurderingen er en helhetsvurdering av brukers samlede ressurser og hindringer sett i relasjon til krav, forventninger og muligheter i omgivelsene (arbeidsliv og dagligliv). Vektingen av forholdene som framkommer i ressursprofilen gir grunnlag for å kunne vurdere brukers arbeidsevne.

Arbeidsevnevurderingen er altså et resultat av en sammenfatning av ressursprofilen:

- Hvert av de relevante individ- og omgivelsesforholdene beskrives med *fakta*.
- For hvert av de relevante forholdene vurderes *konsekvensen* for brukerens ressurser og hindringer.
- Når alle *relevante* forhold er vurdert, sammenstilles disse i en helhetlig vurdering av brukerens arbeidsevne.

Arbeidsevnevurderingen skal sendes/utleveres til bruker.

1.4 Metoder

I denne oppfølgingsundersøkelsen har vi blant annet benyttet datakilder som er egnet til å vurdere utviklingen fra hovedevalueringen til i dag: Vi har gjennomført to liknende spørreundersøkelser som også ble gjennomført i 2010 og i 2011, og vi har samlet statistikk.

I hovedevalueringen gjennomførte vi en casestudie ved sju utvalgte NAV-kontorer, for å få dybdeinformasjon om implementeringen av metoden, hvordan veilederne jobber og opplever metoden, hvorfor de gjør som de gjør, og utfordringer de opplever. Denne gangen valgte vi å følge opp resultatene i spørreundersøkelsen med et større antall kvalitative telefonintervjuer av NAV-veiledere.

I hovedevalueringen fant vi at det var til dels store utfordringer knyttet til kvaliteten i arbeidsevnevurderingene. Vi valgte derfor å samle data fra to nye kilder, for å belyse dette

nærmere: Vi intervjuet kompetanseveiledere ved NAV fylkeskontorene, og vi gjennomgikk et utvalg arbeidsevnedokumenter.

Intervjuer av kompetanseveiledere/-koordinatorene i NAV fylkene

I hovedevalueringen kom det fram at NAVs fylkeskontorer kan ha en svært viktig rolle når det gjelder kompetanse- og kvalitetsutvikling for arbeidsevnevurderinger. Vi ønsket derfor vi å kartlegge hva som blir gjort på dette området i alle landets fylker. Et annet viktig formål med intervjuene var å benytte informasjonen i utformingen av spørreundersøkelsen og intervjuene av veiledere ved NAV-kontorene. Informasjonen ble brukt til å lage gode svarkategorier, og for å belyse hvilken nytte kontorene ser av det arbeidet som fylkene gjør. Videre ble informasjon om fylkenes kvalitetssikringsrutiner benyttet til å lage en sjekklister til bruk i gjennomgangen av arbeidsevnedokumenter.

Vi intervjuet én kompetansekoordinator eller kompetanseveileder ved hvert fylkeskontor. Fra ett av fylkene var det ikke mulig å få en avtale om intervju, vi har derfor 18 intervjuer å bygge på.

Vi stilte spørsmål om:

- Hvilke tiltak fylket har organisert eller bistått med det siste året når det gjelder *kompetanseutvikling* innen arbeidsevnevurderinger.
 - Deltakelse, organisering og innhold i disse
 - Fordeler/ulempene ved ulike måter å drive kompetanseutvikling på?
 - På hvilke områder er det størst behov for kompetanseheving?
 - Er det planlagt nye kompetanseutviklingstiltak de nærmeste månedene? Hva slags?
 - Andre ting fylkene kunne ønske å gjøre, men som av ulike grunner ikke blir gjort?
- Hvilke tiltak/rutiner fylket har for å *kvalitetssikre* arbeidsevnevurderinger
 - Organisering og innhold i disse
 - Fordelene/ulempene ved ulike måter å drive kvalitetssikring på?
 - Tanker om hvordan beslutterrollen bør/kan brukes i kvalitetsarbeidet?
 - Er det planlagt andre typer kvalitetssikringstiltak? Hva slags?
 - Innspill til forhold vi bør vurdere i vår gjennomgang av arbeidsevnedokumenter
- Vurdering av kvaliteten på arbeidsevnevurderingene som gjennomføres i fylket i dag
 - Hva er bra? Hva er dårlig?
 - Har det vært noen endringer i kvaliteten i løpet av det siste året?

Spørreundersøkelser til ledere og veiledere i NAV

Vi gjennomførte spørreundersøkelser til ledere ved alle NAV-kontorer, samt et utvalg veiledere. Undersøkelsene ble gjennomført elektronisk, i to trinn: Først sendte vi undersøkelsen på e-post til ledere ved NAV-kontorene. Til slutt i denne undersøkelsen skulle lederen rapportere e-postadresser til inntil fem veiledere ved kontoret, som ”normalt gjennomfører arbeidsevnevurderinger”. Veilederne skulle velges ut tilfeldig¹ innenfor denne definerte gruppa (så sant det var flere å velge mellom), og representere både statlig og kommunal del av NAV.

Lederne

Lederundersøkelsen ble sendt ut i slutten av mars 2012, og avsluttet i midten av mai. Vi sendte undersøkelsen til 446 unike e-postadresser (kontorenes postkasseadresser), og det ble purret flere ganger i løpet av perioden. Noen av de som besvarte undersøkelsen hadde bare svart på

¹ Etter en alfabetisk metode angitt i undersøkelsen

enkelte bakgrunnsspørsmål. Vi har benyttet 301 svar i analysen, hvor lederne har svart på minst ett av spørsmålene om arbeidsevne vurderinger.

Svarprosenten blant lederne var noe lavere i 2012 enn i hovedevalueringen. Årsaken kan være at vi i en periode hadde tekniske problemer med undersøkelsen, slik at noen ga opp.

En god del av spørsmålene fra hovedevalueringen ble gjentatt i denne undersøkelsen, for å undersøke utviklingen i bruken av arbeidsevne vurderinger og endringer i ledernes opplevelse av metoden.

Det ble stilt spørsmål om organisering av arbeidet med arbeidsevne vurderinger, tiltak som var gjennomført siden sommeren 2011 for å videreutvikle eller forbedre arbeidet, kvalitetssikrings- og kvalitetsutviklingsarbeid. Vi stilte spørsmål om kontoret hadde benyttet tiltak som er initiert eller gjennomført av NAV fylke, og nytten av disse. Videre stilte vi lederne spørsmål om veilederens kompetanse, vurdering av metoden og effekter av bruken av den.

Veilederne

De første veilederne som vi hadde fått e-postadresser til fikk tilsendt undersøkelsen i begynnelsen av mai 2012, og undersøkelsen ble avsluttet i midten av juni. I løpet av perioden ble undersøkelsen sendt til 1029 unike e-postadresser. Vi fikk feilmeldinger på en del av adressene.

Det var 634 veiledere som svarte på minst ett spørsmål om arbeidsevne vurderinger, og hvis svar vi har brukt i analysen. Svarprosenten blant veilederne var om lag den samme i 2012 som i hovedevalueringen.

Veilederne fikk en del spørsmål som var tilnærmet identiske med spørsmål som gikk til NAV-lederne. I tillegg stilte vi flere spørsmål om praktiseringen av oppfølgingsmodellen og den konkrete gjennomføringen av arbeidsevne vurderinger. De sistnevnte spørsmålene var knyttet til én bestemt arbeidsevne vurdering: Vi ba dem tenke på den siste arbeidsevne vurderingen de hadde ferdigstilt. Vi har på denne måten informasjon om 670 arbeidsevne vurderinger fra 2011 og 575 fra 2011.

Kjennetegn ved kontorene og veilederne

Blant lederne som besvarte undersøkelsen var det omtrent 40 prosent som var ledere ved et kontor med under 10 ansatte, like mange ledet et kontor med mellom 10 og 39 ansatte, mens rundt 20 prosent ledet et kontor med 40 ansatte eller flere. Det innebærer at små kontorer er overrepresentert i undersøkelsen. Dette var også tilfellet i 2011. Selv om det i 2011 var en enda sterkere skjevhet i retning av små kontorer, er ikke forskjellen så stor at det skulle ha betydning for sammenliknbarheten av resultatene.

Blant veilederne som har svart på undersøkelsen er det omtrent 1/3 som jobber i kontorer med under 10 ansatte, omtrent 45 prosent jobber i mellomstore kontorer (10-39 ansatte), og ¼ jobber i kontorer med 40 ansatte eller flere.

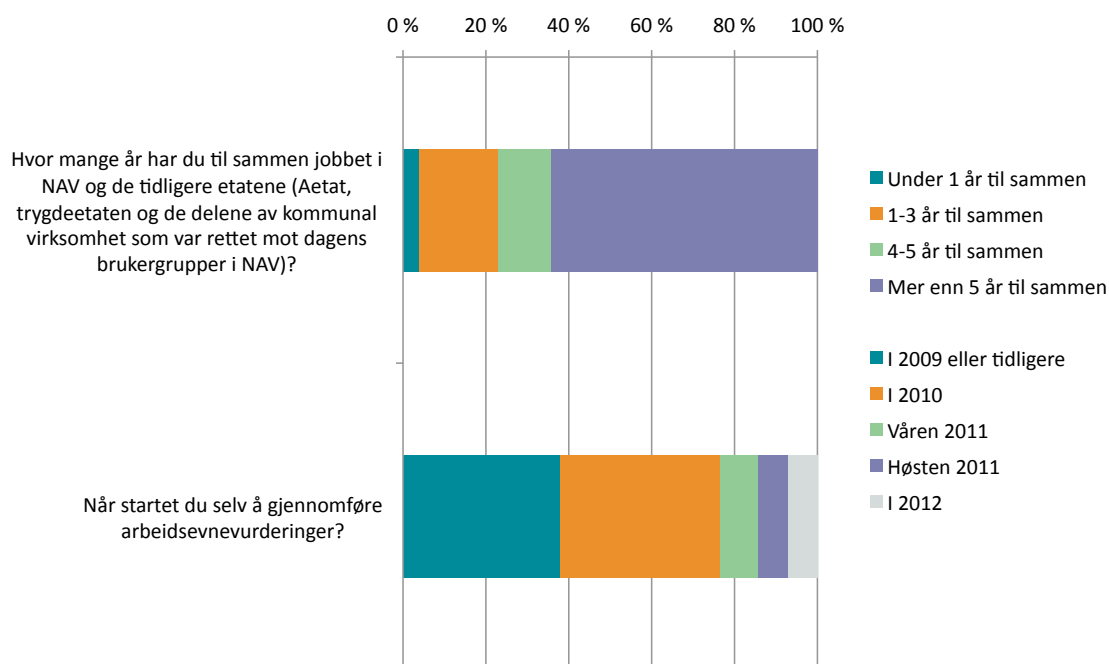
Et sentralt kjennetegn ved veilederne som besvarte undersøkelsen er hvor mye erfaring de har fra arbeid i NAV generelt og med arbeidsevne vurderinger spesielt. I Figur 1.1 ser vi at 64 prosent av dem har vært mer enn 5 år i NAV og de tre tidligere etatene² til sammen. 13 prosent har vært ansatt i 4 til 5 år, mens 19 prosent har 1-3 års erfaring fra NAV. Kun 4 prosent har mindre enn ett års erfaring. De fleste har med andre ord betydelig erfaring med arbeidet i NAV.

38 prosent av veilederne begynte å gjennomføre arbeidsevne vurderinger i 2009 eller tidligere. 39 prosent startet i 2010, mens 16 prosent startet først i 2011. Som vi kan se, startet rundt 7 prosent med arbeidsevne vurderinger så sent som i 2012.

Sammenliknet med spørreundersøkelsen i 2011, er det i 2012-undersøkelsen flere veiledere som har lang erfaring med å gjennomføre arbeidsevne vurderinger.

² Aetat, trykdeetaten og de delene av kommunal virksomhet som var rettet mot dagens brukergruppe i NAV.

Figur 1.1 *Veiledernes erfaring fra NAV generelt og med arbeidsevnevurderinger spesielt*



Kilde: Spørreundersøkelsen til veilederne 2012

Veilederne ble spurt om hvilke arbeidsoppgaver/funksjoner de i hovedsak har. Vi hadde satt opp hovedinndelingen som de fleste NAV-kontorer er organisert etter – mottak, markedsarbeid, og oppfølging, samt ”annet”. De kunne sette flere kryss.

Det mest vanlige er at veilederne jobber med oppfølging og arbeidsevnevurderinger – rundt 90 prosent svarer at de hovedsakelig jobber med dette. Rundt én tredjedel av veilederne jobber (også) med markedsarbeid, inkludert oppfølging av sykmeldte, og omtrent samme andel jobber også i mottak (informasjon, veiledning, behovsvurderinger/kartlegging). I underkant av 40 prosent svarer at de (også) har andre funksjoner. Dette kan for eksempel være som besluttere, mellomledere, og veiledere ved små kontorer som må gjøre ”alle” oppgaver ved kontoret.

Hvor mye erfaring veilederne har med arbeidsevnevurderinger varierer betydelig. Når vi spurte om antall vurderinger de hadde ferdigstilt de siste 4 ukene, svarte 21 prosent av veilederne at de kun hadde ferdigstilt én vurdering. 46 prosent hadde ferdigstilt 2-4 vurderinger, 28 prosent hadde ferdigstilt 5-9, mens 5 prosent hadde ferdigstilt 10-19 vurderinger. Kun 1 prosent av veilederne hadde gjennomført 20 arbeidsevnevurderinger eller flere de siste 4 ukene. Dette er omtrent den samme fordelingen som i undersøkelsen i 2011.

Gjennomgang av et utvalg arbeidsevnedokumenter

Vi har gått gjennom 60 arbeidsevnedokumenter og kategorisert dem etter en sjekklister. Arbeids- og velferdsdirektoratet trakk tilfeldig dokumenter som var ferdigstilt i 2012, og disse ble anonymisert. Vi ba om å få dekket alle utfallene, med følgende antall:

- Standardinnsats: 5
- Situasjonsbestemt innsats: 5
- Spesielt tilpasset innsats: 35
- Varig tilpasset innsats: 15

Sjekklisten inneholdt en rekke spørsmål/kriterier som arbeidsevnedokumentene ble skåret etter. Den ble utarbeidet på grunnlag av informasjon om NAV fylkenes kvalitetssikring, utfordringer vi hadde funnet i hovedevalueringen, samt innspill fra referansegruppa for prosjektet. De enkelte spørsmålene er gjengitt i rapporten sammen med resultatene.

De fleste av disse spørsmålene er objektive, og krever ingen vurderinger å besvare. Noen er mer skjønsmessige – for eksempel hva er relevante yrker, og hva er irrelevante fakta? I praksis var det likevel ikke så vanskelig å avgjøre. Når vi var i tvil, lot vi tvilen ”komme dokumentet til gode”.

Det kan innvendes at vi ikke har all informasjon om brukeren til å vurdere hvor ”riktig” arbeidsevnevurderingen er. Vi har imidlertid valgt å vurdere dokumentet ut fra at det skal stå på egne ben – noe det skal.

Med unntak av enkelte overordnede kriterier, måler ikke nødvendigvis spørsmålene i sjekklista kvalitet hver for seg. Det betyr at en god arbeidsevnevurdering ikke vil skåre ”full pott”, men når vi ser spørsmålene i sammenheng, gir skåringene et bilde av hvor grundig og god en arbeidsevnevurdering er.

For å skaffe oss en målestokk å vurdere dokumentene opp mot, ba vi enkelte av medlemmene i referansegruppa om å sende oss noen arbeidsevnedokumenter de anså som gode. Disse ble evaluert på samme måte som de andre dokumentene. Tre av de gode eksemplene konkluderte med AAP, mens ett eksempel endte med varig tilpasset innsats.

Kvalitative intervjuer av et utvalg veiledere

Vi intervjuet til sammen 38 veiledere på telefon. Det ble sendt en henvendelse til NAV fylkene der vi ba om å få navn på to veiledere fra hvert fylke – én med lang erfaring fra arbeid med arbeidsevnevurderinger, og én som var relativt fersk. Utvalget av veileder er med andre ord ikke tilfeldig.

Temaene i intervjuene var knyttet til de resultatene vi hadde funnet fra spørreundersøkelsen og gjennomgangen av arbeidsevnedokumentene. Vi hadde utarbeidet et kort notat som oppsummerte noen av disse funnene, og ba veilederne reflektere over dem:

- Stemmer resultatet med ditt inntrykk/din erfaring?
- Er det viktig at arbeidsevnevurderingene oppfyller de aktuelle kriteriene?
- Hvorfor er funnene som de er?
- Hvordan pleier du selv å gjøre dette? Eksempler?
- Hva mener du er viktigst for å få bedre måloppnåelse på dette området?

Vi stilte også spørsmål om hva veilederne mener er de viktigste kvalitetskriteriene for arbeidsevnevurderinger, om de hadde sett noen utvikling i kvaliteten, hva som er viktig å forbedre, og hvordan man kan få til dette.

2 Antall og kjennetegn ved arbeidsevnevurderingene

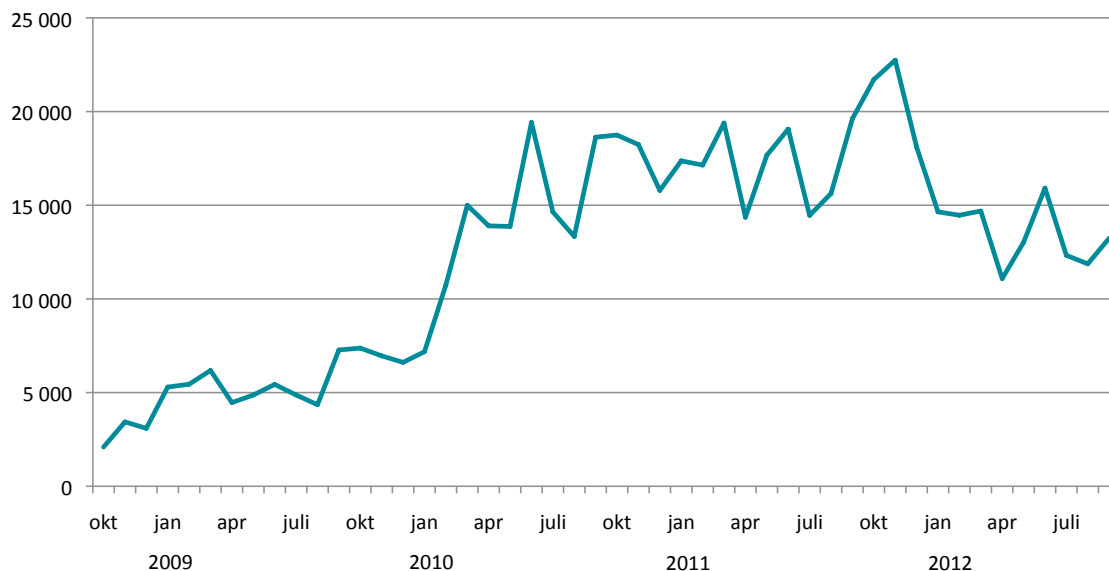
2.1 Statistikk over arbeidsevnevurderinger

Fra Arbeids- og velferdsdirektoratet har vi fått tilgang til statistikk over gjennomførte arbeidsevnevurderinger siden oppstarten i 2008 fram til september 2012. I Figur 2.1 viser vi utviklingen i antall gjennomførte arbeidsevnevurderinger i løpet av perioden (antall personer er noe lavere, siden hver person kan ha fått flere arbeidsevnevurderinger).

I Figur 2.1 ser vi at det høsten 2008 ble gjennomført 2-4.000 arbeidsevnevurderinger per måned. Det var en økning til rundt 5.000 i 1. halvår 2009 og 7.000 den samme høsten. Først fra og med februar 2010 så man en markant økning, opp til om lag 17.000 arbeidsevnevurderinger per måned i gjennomsnitt gjennom 2011. I 2012 har nivået vært noe lavere, med et gjennomsnitt på 13.500 arbeidsevnevurderinger per måned. En av årsakene til at omfanget har vært lavere i 2012, er en reduksjon i søknader om AAP, som blant annet kan ha sammenheng med et lavere sykefravær.

I de siste par månedene i 2011 ble det gjennomført spesielt mange arbeidsevnevurderinger. Dette må ses i sammenheng med at mange personer som tidligere mottok tidsbegrenset uførestønad hadde et overgangsvedtak som løp ut i desember 2011.³ Denne høsten ble det derfor satt inn ekstra ressurser for å kunne avklare dem før ytelsen deres stoppet, det vil si om de skulle fortsette med AAP etter ordinære vilkår, eller eventuelt søke uførepensjon.

Figur 2.1 *Antall fullførte arbeidsevnevurderinger per måned, oktober 2009 – september 2012*



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Alle arbeidsevnevurderinger i Arena blir registrert med ett av fire anvendelsesområder. Disse er:

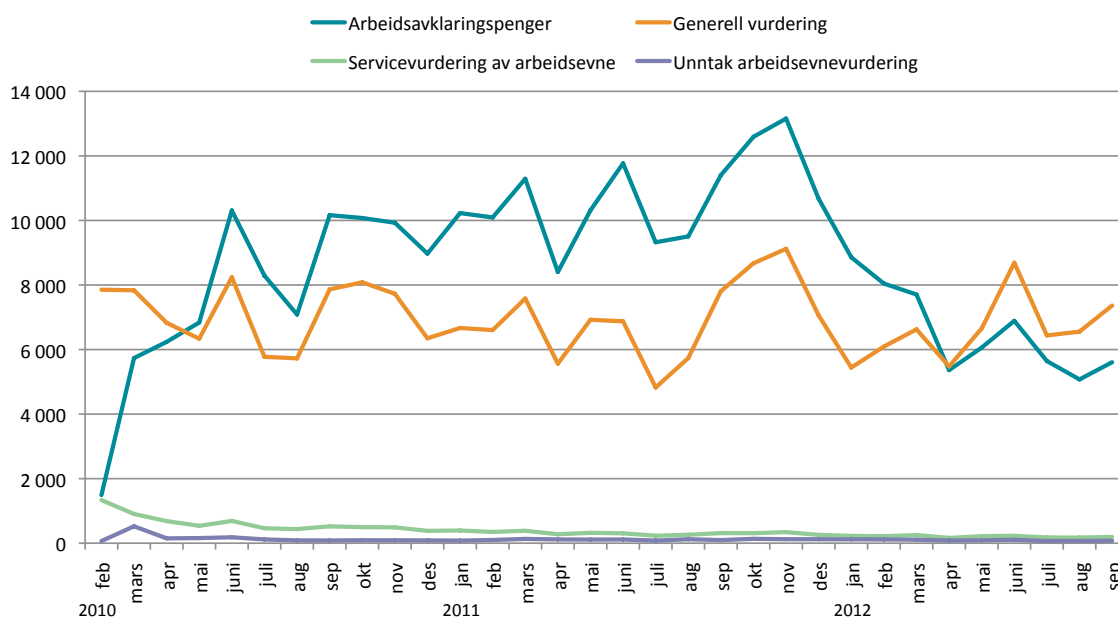
³ Da tidsbegrenset uførestønad gikk inn i den nye ytelsen arbeidsavklaringspenger i 2010, fikk brukere som hadde hatt denne stønaden automatisk AAP i en overgangsperiode.

- Arbeidsavklaringspenger (AAP): Opprettes automatisk ved registrering av søknad om AAP, eller i de tilfeller en person står med en løpende AAP-sak
- Generell vurdering: Anvendelsesområdet gjelder generell oppfølging av brukere der det ikke foreligger ny søknad om AAP. Også saker om KVP blir registrert som generell vurdering.
- Servicevurdering av arbeidsevne: Anvendelsesområdet er tilpasset sykmeldte som følges opp av arbeidsgiver.
- Unntak arbeidsevnevurdering: Det kan gjøres unntak for personer som ikke er i stand til å bidra i en arbeidsevnevurdering.

I Figur 2.2 ser vi hvordan arbeidsevnevurderingene fordeler seg på anvendelsesområder i perioden mars 2010 til september 2012.⁴ Etter at arbeidsavklaringspenger ble innført 1. mars 2010 økte antallet arbeidsevnevurderinger som ble registrert med anvendelsesområde arbeidsavklaringspenger til og med utgangen av 2011. I 2. halvår 2011 var gjennomsnittet på over 11.000 per måned, mens det siden april 2012 har ligget på under 6.000 per måned. Det stemmer godt med at antall nye søknader om AAP er lavere i 2012 enn i 2011.

Det er en svært liten andel av arbeidsevnevurderingene som er registrert med anvendelsesområde ”servicevurdering”, eller unntak fra arbeidsevnevurdering.

Figur 2.2 Fullførte arbeidsevnevurderinger per måned februar 2010 – september 2012, etter anvendelsesområde



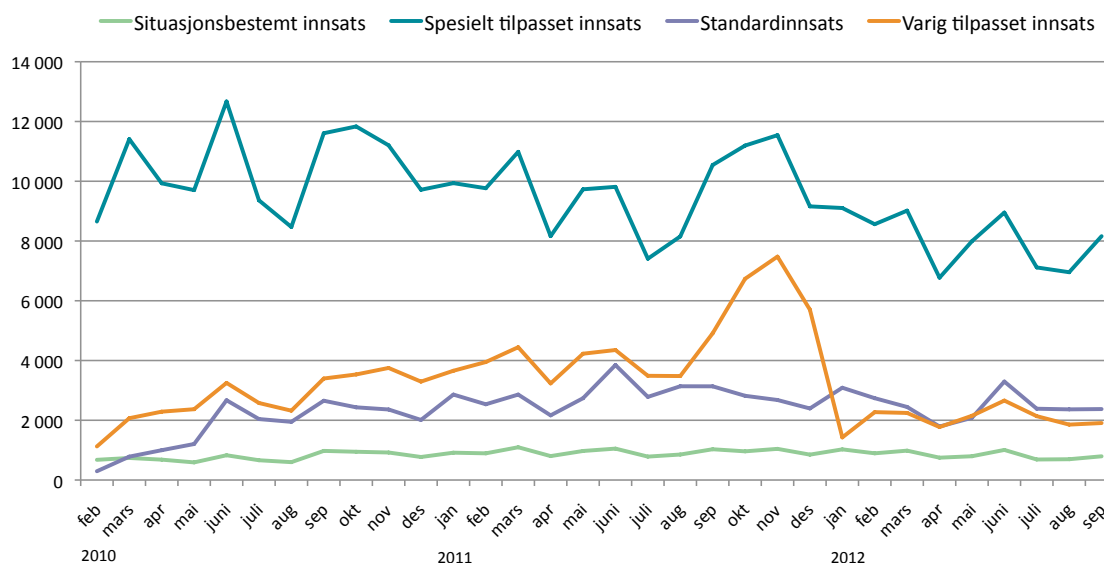
Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

I Figur 2.3 viser vi antall arbeidsevnevurderinger som ble fullført i samme periode, etter resultat – det vil si hvilket oppfølgingsvedtak vurderingen resulterte i. Vi ser at et flertall av vurderingene resulterer i vedtak om spesielt tilpasset innsats. Antallet arbeidsevnevurderinger med vedtak om spesielt tilpasset innsats holdt seg relativt stabilt i 2010 og 2011, dersom vi ser bort fra den spesielle toppen før nyttår i 2011.

⁴ Før dette ble det benyttet en annen inndeling.

Det var samtidig en gradvis økning i antallet vedtak om varig tilpasset innsats og standardinnsats. Arbeidsevnevurderinger med utfall varig tilpasset innsats økte spesielt mye før nyttår i 2011, men deretter var det en sterk reduksjon, slik at antallet i 1. halvår 2012 lå på under halvparten av antallet i 1. halvår 2011. Når det likevel har vært en økning i antall nye uførepensjonister i 2012, må det ses i lys av at det går noen måneder mellom et vedtak om varig tilpasset innsats, søknad om uførepensjon, vedtak, beregning og utbetaling av uførepensjon. Økningen i tilstrømmingen til uførepensjon kom særlig i de første månedene i 2012.

Figur 2.3 Fullførte arbeidsevnevurderinger per måned februar 2010 – september 2012, etter resultat



Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

Arbeidsevnevurderingene blir også registrert med brukernes hovedmål. Disse er:

- Beholde arbeid
- Skaffe arbeid
- Øke deltakelse eller mål om arbeid

Fordelingen av arbeidsevnevurderinger på hovedmål har vært relativt stabil. ”Skaffe arbeid” utgjør i underkant av 60 prosent av vurderingene, ”beholde arbeid” rundt 15 prosent. Andelen av vurderingene hvor hovedmålet er å ”øke deltakelse” har økt noe, men da på bekostning av ”ukjent hovedmål”.

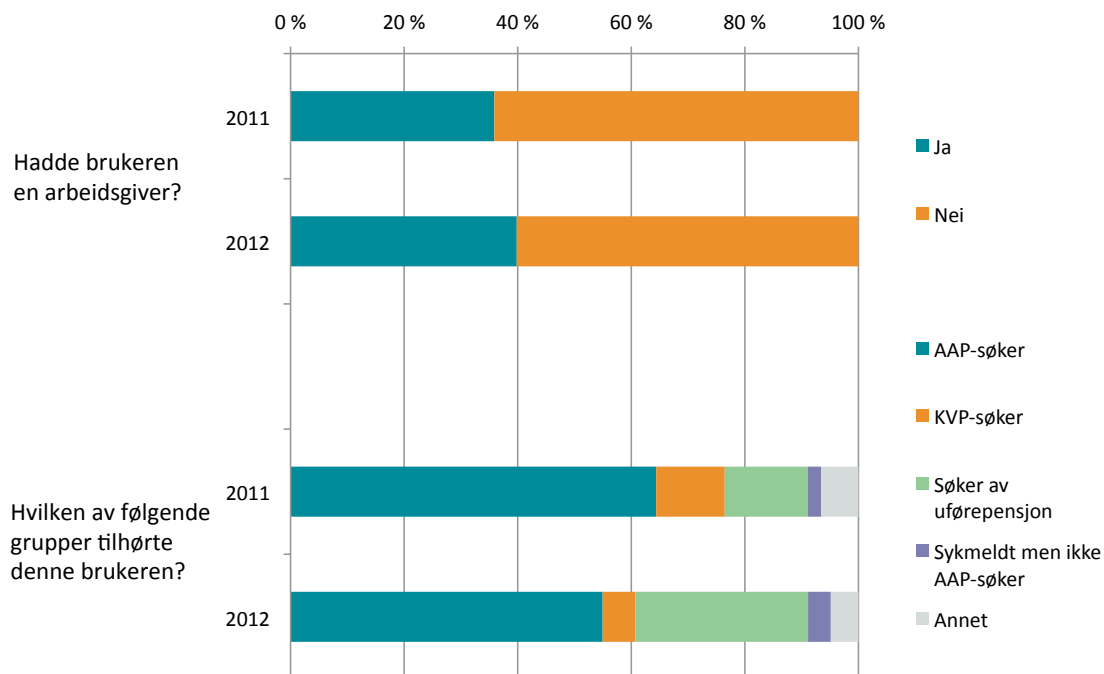
2.2 Kjennetegn ved arbeidsevnevurderingene som er kartlagt i spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsen til veilederne stilte vi en god del spørsmål knyttet til én bestemt vurdering. Vi ba dem tenke på den siste arbeidsevnevurderingen de hadde ferdigstilt. I Figur 2.4 viser vi svarene på spørsmål om den aktuelle brukeren – om vedkommende hadde en arbeidsgiver, samt hvilken ”ytelsesgruppe” vedkommende eventuelt tilhørte.

Vi ser at det har vært en viss endring i sammensetningen av brukerguppen som arbeidsevnevurderingene ble gjort for. Det har vært en viss økning i andelen av brukerne som har en arbeidsgiver, fra 36 til 40 prosent. De største endringene har imidlertid skjedd i andelen av brukerne som søkte AAP og andelen som søkte uførepensjon: I 2011 var 64 prosent av

brukerne AAP-søkere, i 2012 var andelen 55 prosent. Dette stemmer godt med reduksjonen vi ser i statistikken i ”anvendelsesområde arbeidsavklaringspenger”. I 2011-undersøkelsen var 15 prosent av brukerne søkere av uførepensjon, i 2012 gjaldt det 30 prosent.

Figur 2.4 *Én bestemt arbeidsevnevurdering: Kjennetegn ved brukeren*



Kilde: Spørreundersøkelsen til veilederne, 2011 og 2012

I 2012 stilte vi også spørsmål om brukeren hadde dårlige norskkunnskaper. Det var 4 prosent som svarte at den aktuelle brukeren hadde ”svært dårlige norskkunnskaper”, og 4 prosent svarte ”ganske dårlige norskkunnskaper”. Blant de brukerne som søke KVP var andelen med dårlige norskkunnskaper vesentlig høyere, men det dreier seg om relativt få personer.

3 Organiseringen av arbeidet i NAV-kontorene og behovsvurderinger

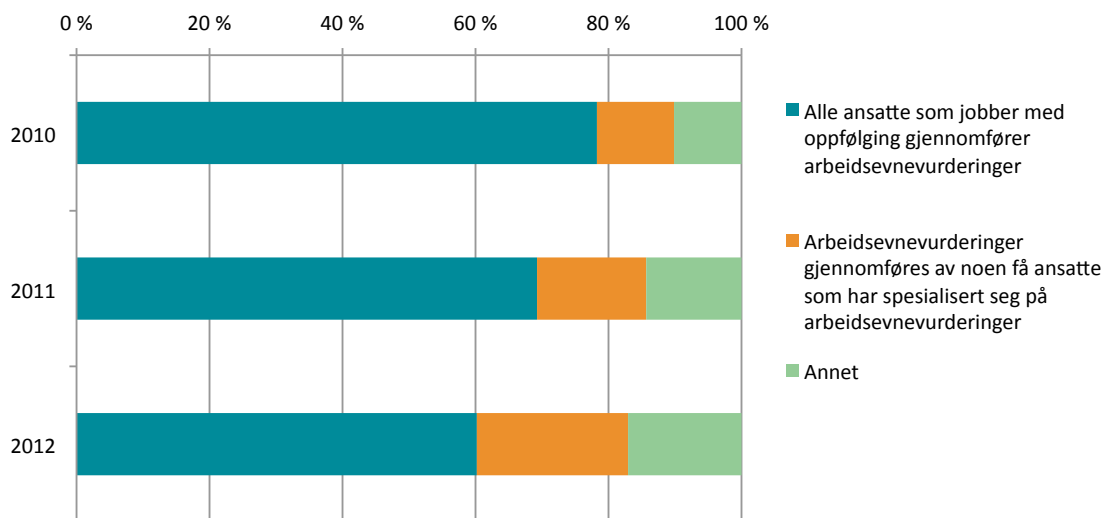
I dette kapitlet beskriver vi enkelte kjennetegn ved hvordan kontorene har organisert arbeidet med arbeidsevnevurderinger. Vi belyser også kvaliteten i henvisningene til arbeidsevnevurderinger (behovsvurderinger).

3.1 Organisering av arbeidet og tidsbruk

I spørreundersøkelsene stilte vi to likelydende spørsmål til lederne ved NAV-kontorene i 2010, 2011 og 2012 om hvordan de hadde organisert arbeidet med arbeidsevnevurderinger. Svarene er gjengitt i Figur 3.1 og Figur 3.2.

Vi ser at det er en økende tendens til spesialisering i løpet av de tre årene: Mens det i 2010 var 78 prosent av lederne som svarte at alle ansatte som jobber med oppfølging gjennomfører arbeidsevnevurderinger, gjaldt det bare 60 prosent i 2012. I 2010 svarte 12 prosent av lederne at arbeidsevnevurderinger gjennomføres av noen få ansatte som har spesialisert seg på arbeidsevnevurderinger, mens i 2012 svarte 23 prosent det samme. Det har også vært en økning i andelen som svarte ”annet” – noe vi ikke har nærmere informasjon om.

Figur 3.1 *Hvordan er arbeidet med arbeidsevnevurderinger organisert ved ditt kontor i dag?*

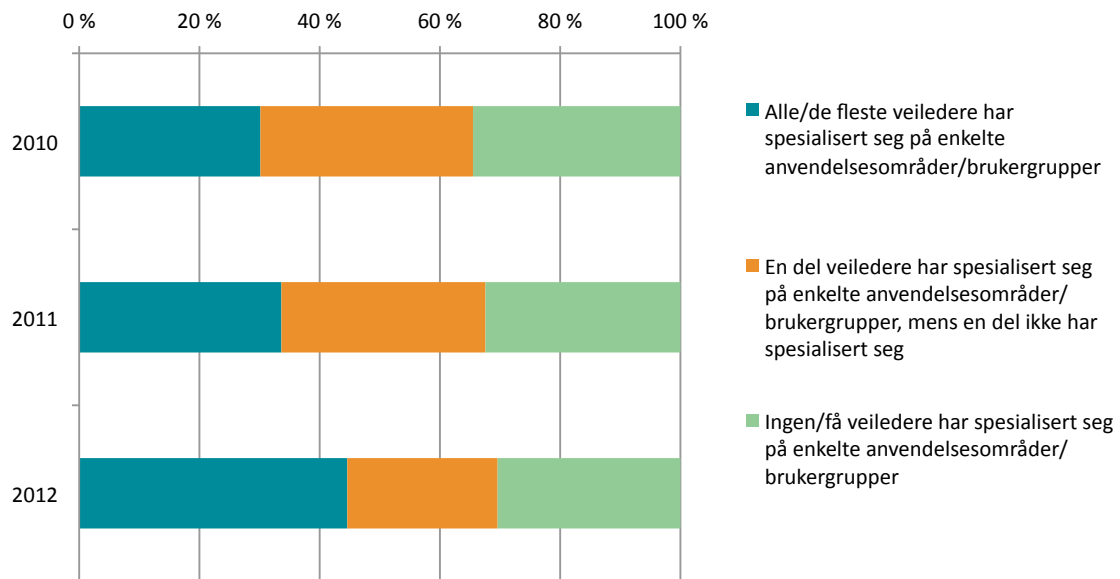


Kilde: Spørreundersøkelse til lederne 2010, 2011 og 2012

Det andre spørsmålet dreide seg om spesialisering ”innenfor” arbeidet med arbeidsevnevurderinger. Vi ser av Figur 3.2 at det var 30 prosent av lederne som i 2010 oppga at alle/de fleste veiledere har spesialisert seg på enkelte anvendelsesområder/brukergrupper, mens det i 2012 var 45 prosent som svarte det samme.

Det har med andre ord skjedd en gradvis spesialisering når det gjelder å gjennomføre arbeidsevnevurderinger, både med hensyn til hvem som gjennomfører arbeidsevnevurderinger og en avgrensning av hvilke brukergrupper veilederne jobber mot. Dette er kanskje motsatt av hva man ville forvente, men det stemmer godt med tilbakemeldingene fra case-studien i 2011: Flere av lederne mente da at spesialisering var en helt nødvendig utvikling for å bedre kvaliteten i arbeidet.

Figur 3.2 *Veiledere som gjennomfører arbeidsevnevurderinger kan enten jobbe med alle brukergrupper og anvendelsesområder, eller spesialisere seg på enkelte brukergrupper/anvendelsesområder. Hva er situasjonen ved ditt kontor i dag?*



Kilde: Spørreundersøkelse til lederne 2010, 2011 og 2012

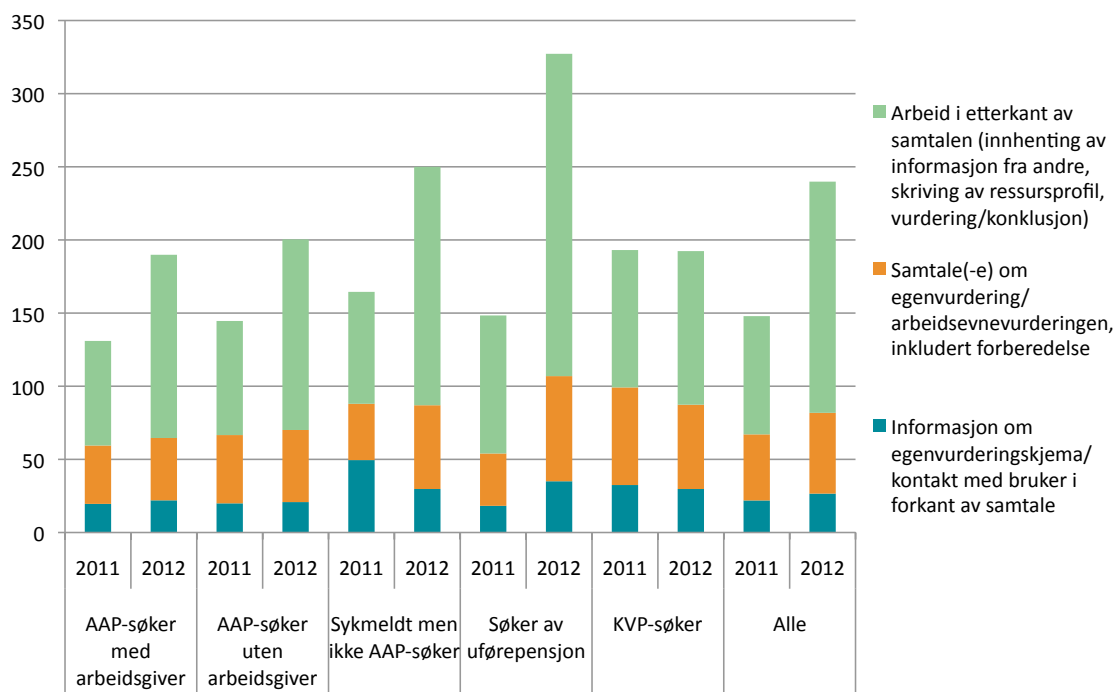
Både i 2011 og 2012 stilte vi spørsmål til veilederne om tidsbruk i forbindelse med den siste arbeidsevnevurderingen de hadde gjennomført. Dette spørsmålet ble bare stilt til de som oppga at de selv hadde gjennomført hele arbeidsevnevurderingen, det gjaldt 90 prosent av dem. Vi ba dem spesifisere antall minutter de benyttet på tre elementer i prosessen – se Figur 3.3.⁵

Vi ser at veilederne i 2012 i gjennomsnitt brukte 4 timer på arbeidsevnevurderingene (240 minutter). Dette er en sterk økning fra 2011, hvor gjennomsnittet var 2,5 timer. Tidsbruken har særlig økt når det gjelder arbeid i etterkant av en (eventuell) samtale, det vil si innhenting av informasjon fra andre enn brukeren, samt selve skrivearbeidet. Den tiden som blir brukt på dette har økt fra under 1,5 timer i 2011 til over 2,5 timer i 2012.

Av figuren ser vi at det er til dels stor forskjell på tidsbruken avhengig av hvilken gruppe brukeren tilhørte. Tidsbruken har økt for alle grupper bortsett fra for KVP-søkere. For arbeidsevnevurderinger som blir gjort for brukere som søker uførepensjon, er tidsbruken mer enn doblet fra 2011 til 2012, fra 2,5 til nærmere 5,5 timer. I disse vurderingene blir det i gjennomsnitt brukt over 3,5 timer til arbeidet i etterkant av en (eventuell) samtale. Årsaken er nye kvalitetssikringsprosedyrer for arbeidsevnevurderinger for personer som søker uførepensjon.

⁵ I figuren har vi utelatt de som svarte mindre enn 20 minutter på hele prosessen til sammen. Vi antar at en del av disse er feil – og at noen har svart timer i stedet for minutter på de enkelte delene av prosessen.

Figur 3.3 Gjennomsnittlig samlet tidsbruk på arbeidsevnevurderingen avhengig av hvilken gruppe den aktuelle brukeren tilhørte. Minutter



Kilde: Spørreundersøkelse til veilederne i 2011 og 2012

3.2 Henvisning til arbeidsevnevurderinger

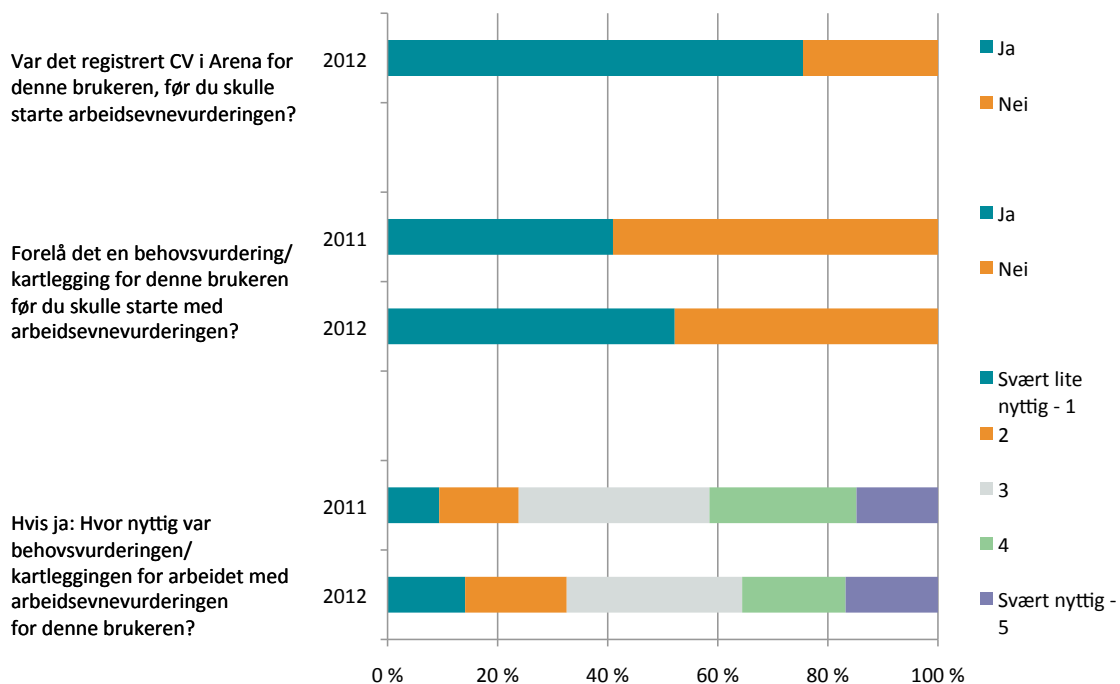
En henvisning til arbeidsevnevurdering skal bygge på en første behovsvurdering/kartlegging. I 2011 fant vi at en slik (dokumentert) vurdering ofte manglet når veilederen skulle starte arbeidet med en arbeidsevnevurdering. Videre bør det være registrert en CV for brukeren. Det siste spurte vi bare om i 2012.

I Figur 3.4 viser vi veilederens svar på spørsmål om CV og behovsvurdering/kartlegging, knyttet til én bestemt arbeidsevnevurdering (den siste de hadde ferdigstilt). Det var 76 prosent av dem som i 2011 svarte at det allerede var registrert CV for brukeren.

Andelen av arbeidsevnevurderingene hvor det forelå en behovsvurdering/kartlegging for brukeren økte fra 41 prosent i 2011 til 51 prosent i 2012.⁶ Selv om denne andelen har økt, må den fremdeles anses å være relativt lav. I tillegg oppfattes behovsvurderingene som bare middels nyttige når de foreligger. Vi ser av figuren at 42 prosent av veilederne i 2011 svarte at behovsvurderingen/kartleggingen var svært nyttig eller nyttig for arbeidet med arbeidsevnevurderingen, denne andelen var redusert til 36 prosent i 2012. Det var 24 prosent av veilederne i 2011 som oppfattet behovsvurderingen/kartleggingen som svært lite eller lite nyttig, og denne andelen hadde økt til 33 prosent i 2012.

⁶ Spørsmålet er stilt på en slik måte at det er vanskelig å vurdere om veilederne tenker på registrering av informasjon om brukeren i Arena (saksbehandlingssystemet), eller notater som er skrevet i saken.

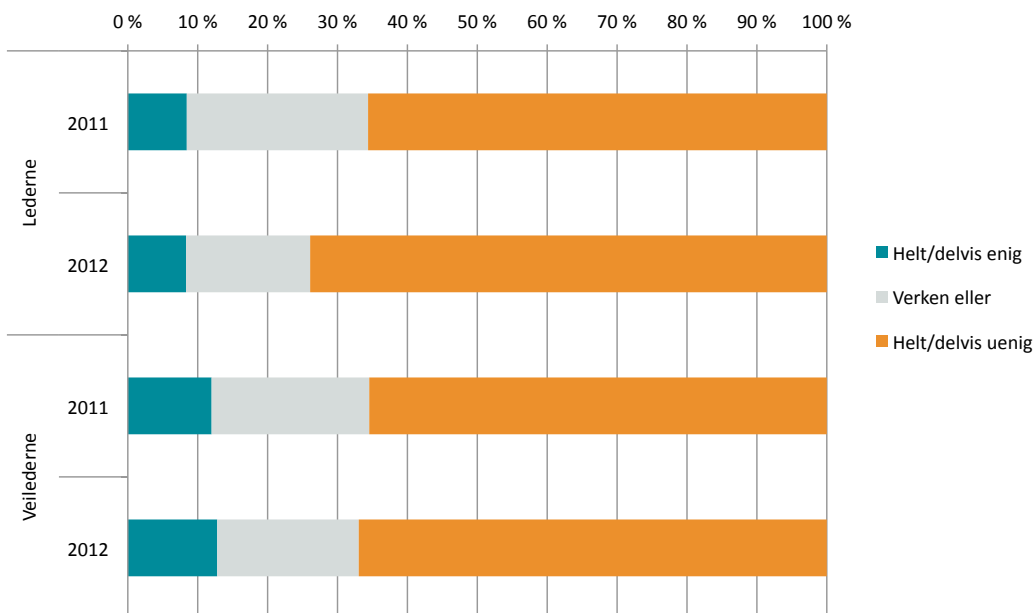
Figur 3.4 *Én bestemt arbeidsevnevurdering: Hva skjedde før arbeidsevnevurderingen?*



Kilde: Spørreundersøkelsen til veilederne 2011 og 2012

Både i 2011 og 2012 ba vi lederne og veilederne om å vurdere utsagnet ”Mange brukere som ikke har behov for det blir henvist til arbeidsevnevurdering.” Vi ser av Figur 3.5 at de aller fleste er uenige i dette. I 2011 var det bare 8 prosent av lederne som sa seg enige – det samme er tilfellet i 2012. Henholdsvis 12 og 13 prosent av veilederne sa seg enige i 2011 og 2012. Andelen som er *uenige* i dette utsagnet har økt blant lederne – fra 66 til 74 prosent.

Figur 3.5 *”Mange brukere som ikke har behov for det blir henvist til arbeidsevnevurdering” Vi ber deg vurdere hvor enig eller uenig du er i hvert utsagn ut fra de erfaringene du har med praksis på ditt kontor.*



Kilde: Spørreundersøkelsen til lederne og veilederne 2011 og 2012

I intervjuene med veiledere i NAV bekreftet mange av dem at behovsvurdering/kartlegging og CV ofte mangler, men det var også veiledere som rapporterte det motsatte.

Når det gjelder en dokumentert behovsvurdering, er det ikke mange av veilederne vi intervjuet som framhevet det som svært viktig. Én sier:

Ja (det er viktig), for at bruker skal kunne klage. Det er viktig med behovsvurdering, den konkluderer om vi skal ha en arbeidsevnevurdering i det hele tatt, hva er grunnlaget, tanken bak. I en behovsvurdering vil det også komme frem nyttige og relevante opplysninger til arbeidsevnevurderingen.

Veilederne mener at det i en del tilfeller ikke er så relevant med en skriftlig behovsvurdering. Det kan for eksempel gjelde brukere som framsetter krav om en ytelse – da må det gjøres en arbeidsevnevurdering uansett – uten at dette krever noen vurdering av behovet i forkant.

Noen av brukerne har vært lenge i systemet, og er dermed godt kjent for saksbehandler før det gjennomføres en arbeidsevnevurdering. I små kommuner kan dessuten veileder ha god kunnskap om brukeren fra før. Andre brukere har vært gjennom en sykmeldingsperiode der dialogmøter og annen kontakt har gitt veileder innblikk i situasjonen.

Andre grunner som veilederne oppgir til at det ofte ikke er dokumentert en behovsvurdering/kartlegging, er at det ikke har vært fokus på det på kontoret, og at ”det svikter i mottaket”.

Når det gjelder registrering av CV, er det delte meninger om viktigheten. Brukere kan søke om en ytelse uten å ha registrert CV. Selv om de blir bedt om å fylle ut CV av mottaket, gir en del av veiledere uttrykk for at det ikke blir gjort. I slike situasjoner gjennomfører likevel saksbehandler ofte en arbeidsevnevurdering selv om de gir uttrykk for at CV er viktig for å kunne gjøre en god vurdering.

De som jobber med sykefraværsoppfølging, ser ofte at brukeren skal tilbake til jobben, og det oppfattes ikke som så viktig om det er registrert CV. For søkere av uførepensjon stilles det også spørsmål ved om kravet om CV er hensiktsmessig. Andre mener at det er viktig, og starter ikke på en arbeidsevnevurdering før CV-en er registrert. Et par framhever dessuten at det har vært økt fokus på dette, og at de er blitt flinkere.

4 Brukermedvirkning

Vi har belyst brukermedvirkning på flere måter i undersøkelsen. To ”redskaper” er viktige for å få til brukermedvirkning i prosessen med arbeidsevnevurderinger: Egenvurderinger og samtaler mellom veileder og bruker. Vi stilte spørsmål om dette i spørreundersøkelsene, og i intervjuene med utvalgte veiledere. Videre bør brukerens stemme komme fram i arbeidsevnedokumentene. Dette har vi belyst i dokumentgjennomgangen

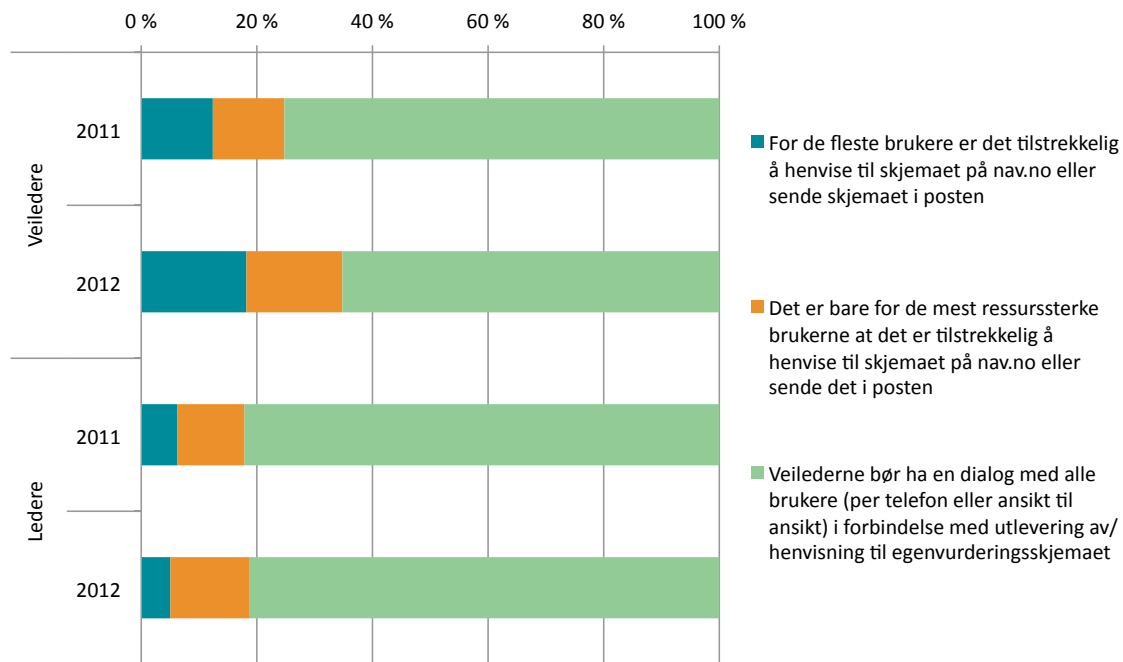
4.1 Egenvurderinger

Egenvurderingsskjemaet er som nevnt et hjelpemiddel for å få til brukermedvirkning i prosessen med en arbeidsevnevurdering. I hovedevalueringen fant vi at de fleste veilederne mente at det var et godt verktøy dersom brukeren fikk informasjon om hensikten, men at det ellers i liten grad ble brukt, og dermed ga lite informasjon. Skjemaet kan nå hentes fram på nav.no. Det er likevel ønskelig at brukerne får informasjon om hensikten med skjemaet.

I spørreundersøkelsene stilte vi spørsmål til lederne og veilederne om hvordan de mente at egenvurderingsskjemaet bør presenteres for bruker, og vi stilte spørsmål til veilederne om hvordan dette faktisk ble gjort i forbindelse med en bestemt arbeidsevnevurdering (den siste).

I Figur 4.1 viser vi svarene på spørsmålet om hvordan respondentene mener at egenvurderingsskjemaet *bør* presenteres. Vi ser at det er en høyere andel av veilederne enn av lederne som mener at det er tilstrekkelig å henvise til skjemaet på nav.no eller sende skjemaet i posten. I 2012 var det henholdsvis 18 og 5 prosent som mente dette. Andelen som mener at veilederne bør ha en dialog med alle brukere (per telefon eller ansikt til ansikt) i forbindelse med utlevering av/henvisning til egenvurderingsskjemaet, var 81 prosent blant lederne og 65 prosent blant veilederne i 2012. Svarene til lederne er relativt like i 2012 som i 2011, mens det har vært en sterk økning i andelen av veilederne som mener at det er tilstrekkelig å sende skjemaet i posten eller henvise til nav.no. Noe av denne endringen kan være forårsaket av at spørsmålet ikke ble formulert på nøyaktig samme måte til veilederne i 2012 (se merknad til figuren).

Figur 4.1 Hvilket av følgende utsagn knyttet til utlevering av/henvisning til egenvurderingsskjemaet mener du passer best?*

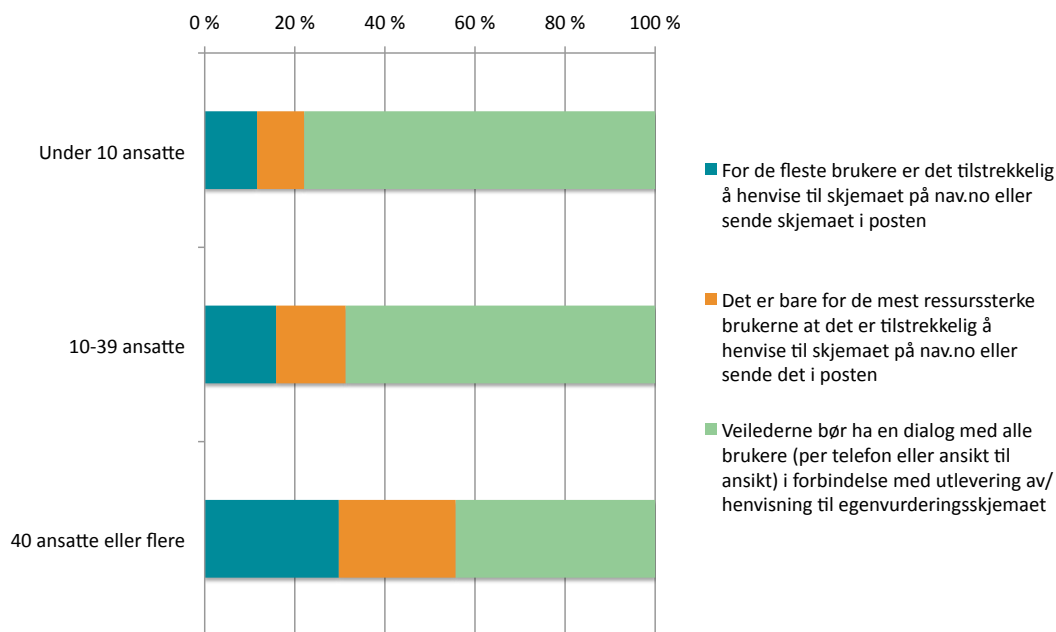


* Merknad: Det første svaralternativet var formulert litt annerledes til lederne, samt til begge gruppene i 2011: Henvisning til nav.no ble da ikke nevnt i det første svaralternativet.

Kilde: Spørreundersøkelser til lederne og veilederne i 2011 og 2012

Det er veilederne ved de største kontorene som oftest mener at det er nok for de fleste brukere å bli henvist til skjemaet på nav.no eller få det tilsendt i posten (se Figur 4.2). 30 prosent av veilederne ved de største kontorene mener dette, mens andelen er 15 prosent ved de mellomstore kontorene og bare 10 prosent ved de minste kontorene. Veilederne ved de største kontorene er også i større grad enig i påstanden om at det bare er de mest ressurssterke brukerne det er tilstrekkelig å henvise til nav.no eller sende skjemaet til. Rundt 25 prosent av veilederne ved de største kontorene er enig i dette, mens henholdsvis 20 og 10 prosent ved de mellomstore og minste kontorene er enig i dette. Jo mindre kontoret er, desto mer vanlig er det å være enig i påstanden om at "veilederne bør ha en dialog med alle brukere (per telefon, eller ansikt til ansikt) i forbindelse med utlevering/henvisning til skjemaet". Nesten 80 prosent av veilederne ved de minste kontorene er enig i dette, mot 70 prosent ved de mellomstore kontorene og knappe 45 prosent ved de største kontorene.

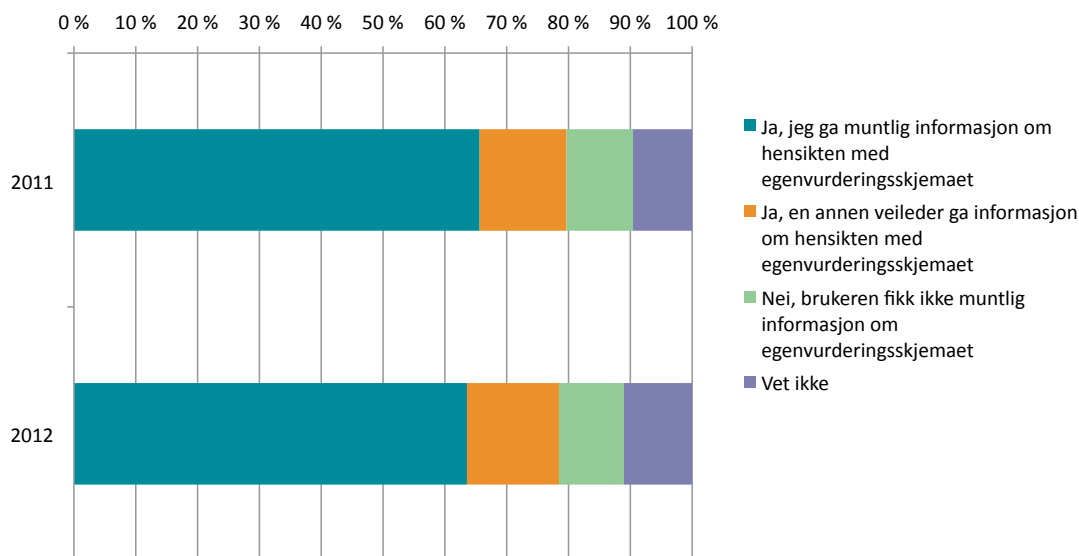
Figur 4.2 *Hvilket av følgende utsagn knyttet til utlevering av/henvisning til egenvurderingsskjemaet mener du passer best?*



Kilde: Spørreundersøkelse til veilederne 2012

Vi spurte veilederne om hva de faktisk hadde gjort i forbindelse med den siste arbeidsevnevurderingen de gjennomførte: ”Fikk denne brukeren muntlig informasjon (i møte eller telefonsamtale) om hensikten med egenvurderingsskjemaet?” I Figur 4.3 ser vi at det er små endringer i svarene på dette spørsmålet fra 2011 til 2012. Begge årene var det i underkant av 80 prosent av veilederne som svarte at de selv eller en annen veileder ga informasjon om hensikten med egenvurderingsskjemaet. Denne andelen var vesentlig høyere blant veiledere som jobber ved små enn ved store kontorer.

Figur 4.3 *Én bestemt arbeidsevnevurdering: Fikk denne brukeren muntlig informasjon (i møte eller telefonsamtale) om hensikten med egenvurderingsskjemaet?*



Kilde: Spørreundersøkelser til veilederne, 2011 og 2012

Veilederne vi intervjuet bekreftet at det ofte ikke blir gitt muntlig informasjon om hensikten med egenvurderingsskjemaet. Mange brukere får beskjed i mottaket om at de skal fylle ut skjemaet før de kommer til samtale, men uten noen forklaring om hensikten. Det betyr at skjemaet blir lite brukt, og av lite verdi.

En del veiledere framhever at de ofte kjenner brukeren fra før, eventuelt at de har mye informasjon om situasjonen fra sykefraværsoppfølging, slik at egnevurderingen ikke blir like viktig.

Det er dessuten en del veiledere som føler at selve skjemaet fungerer dårlig for mange brukere. Det fanger ikke opp de viktigste forholdene og blir dermed heller ikke spesielt viktig for å gjennomføre en arbeidsevnevurdering. En sier:

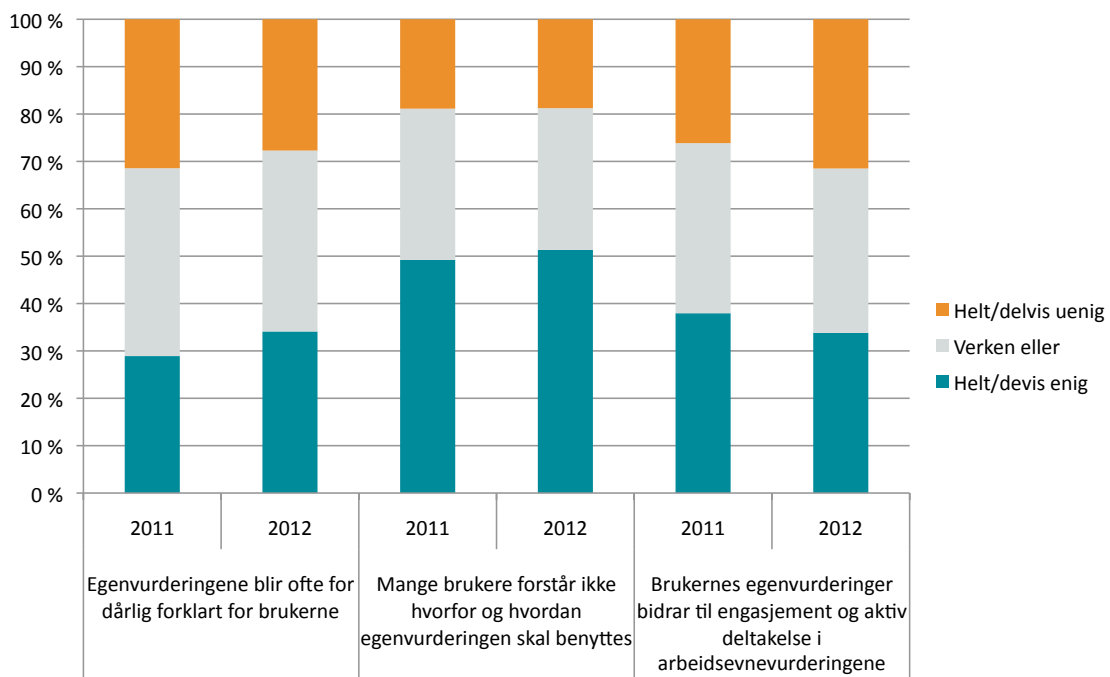
Jeg bruker det ikke (skjemaet), jeg brukte tidligere mye tid på å informere, men fikk ingenting tilbake. Tilbakemeldingen fra bruker er at det var helt elendig.

Mange av veilederne mener likevel at skjemaet kunne fungert bedre dersom brukerne hadde fått bedre informasjon på forhånd.

Noen framhever at det er mer effektivt å snakke om temaene i samtalen med brukeren, og notere derfra, enn at man skal informere om skjemaet først for at brukeren skal fylle det ut. Det er generelt mange veiledere som bruker egnevurderingsskjemaet som utgangspunkt for samtalen under en arbeidsevnevurdering, men da mer som en støtte for samtalen.

I spørreundersøkelsene hadde vi satt opp tre utsagn om hvordan egnevurderingene fungerer, som vi ba respondentene si seg mer eller mindre enige i. I Figur 4.4 viser vi svarene for veilederne i 2011 og 2012. Vi ser at det har vært en viss økning i andelen av veilederne som er enige i at "egnevurderingene blir ofte for dårlig forklart for brukerne", fra 29 til 34 prosent. Andelen av veilederne som er enige at "mange brukere forstår ikke hvorfor og hvordan egnevurderingen skal benyttes" er stabil, på rundt 50 prosent, mens det har vært noe reduksjon i andelen som er enig i at "brukernes egnevurderinger bidrar til engasjement og aktiv deltakelse i arbeidsevnevurderingene", fra 38 til 34 prosent.

Figur 4.4 *Utsagn om egnevurderinger: Vi ber deg vurdere hvor enig eller uenig du er i hver av dem ut fra de erfaringene du har med praksis på ditt kontor*



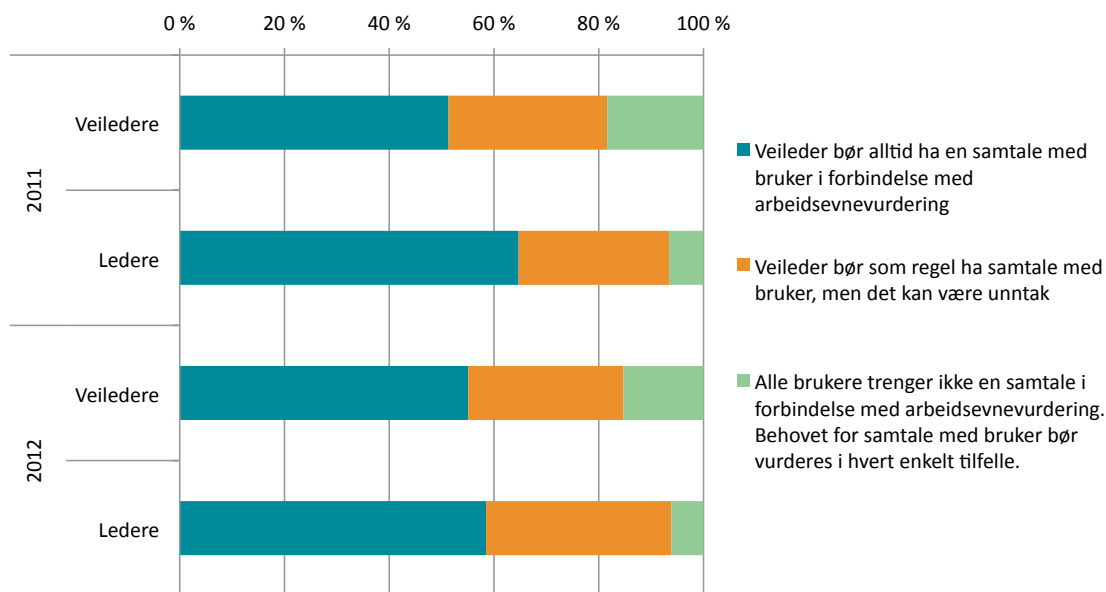
Kilde: Spørreundersøkelser til veilederne, 2011 og 2012

Lederne fikk de samme spørsmålene. Lederne var både i 2011 og 2012 mer positive i bedømmelsen av disse utsagnene enn veilederne. Det har imidlertid vært en negativ utvikling også blant dem. Særlig stor er endringen i oppslutningen om utsagnet ”brukernes egenrevinger bidrar til engasjement og aktiv deltakelse i arbeidsevnevurderingene”. Andelen av lederne som er enige i dette har avtatt fra 50 til 38 prosent.

4.2 Samtaler med brukeren

I spørreundersøkelsene stilte vi spørsmål til lederne og veilederne om de mente at det burde være en samtale med brukeren i forbindelse med en arbeidsevnevurdering. Vi presenterte tre svaralternativer – se Figur 4.5. I 2012 var det 58 prosent av lederne og 55 prosent av veilederne som svarte at veileder *alltid* bør ha en samtale med bruker i forbindelse med arbeidsevnevurdering. Denne andelen hadde økt noe fra 2011 blant veilederne, mens den hadde avtatt blant lederne (det var med andre ord større forskjell i svarene til de to gruppene i 2011 enn i 2012). Videre var det 35 prosent av lederne og 30 prosent av veilederne som i 2012 svarte at veileder *som regel* bør ha samtale med bruker, men at det kan være unntak, og henholdsvis 6 og 15 prosent mente at behovet for en samtale kan vurderes i hvert enkelt tilfelle.

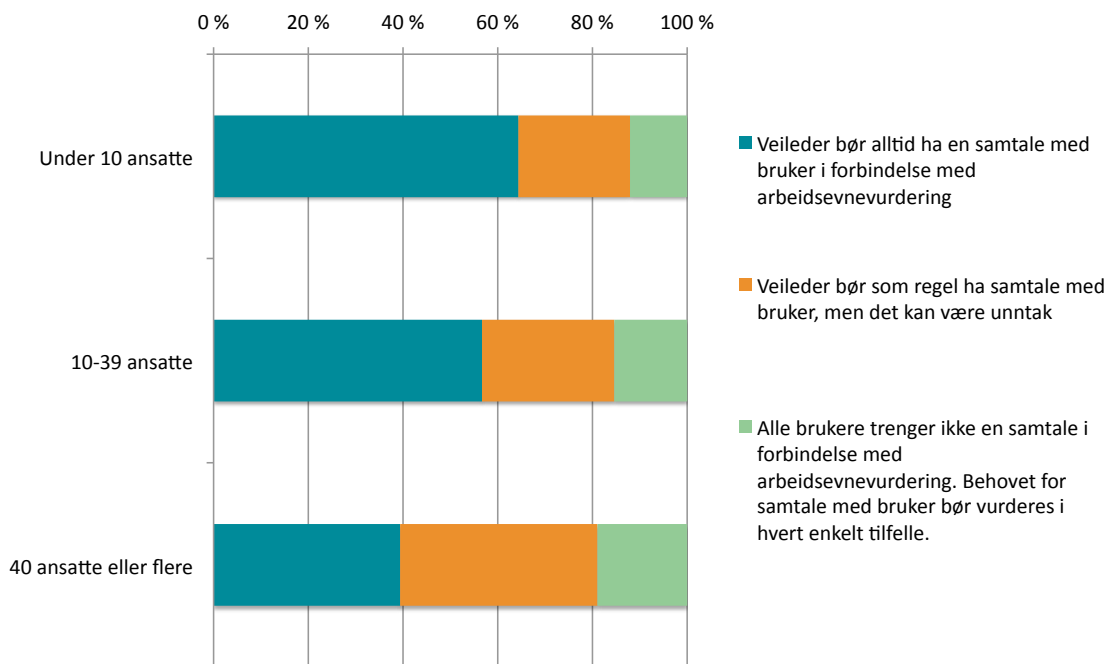
Figur 4.5 Hvilket av følgende utsagn knyttet til samtaler med brukerne om arbeidsevnevurderinger mener du passer best?



Kilde: Spørreundersøkelser til lederne og veilederne, 2011 og 2012

I hvilken grad veilederne mener det bør være en samtale med bruker i forbindelse med en arbeidsevnevurdering, varierer med kontoret størrelse (se Figur 4.6). Ved de største kontorene mener knappe 40 prosent at det alltid bør være en samtale med bruker, mens rundt 55 prosent ved de mellomstore kontorene og rundt 65 prosent ved de minste kontorene mener det samme. Likeledes mener flere veiledere ved de største kontorene enn ved de mindre at ”veileder som regel bør ha samtale med bruker, men at det kan være unntak” og at ”alle brukere ikke trenger en samtale i forbindelse med arbeidsevnevurdering. Behovet for samtale med bruker bør vurderes”.

Figur 4.6 Hvilket av følgende utsagn knyttet til samtaler med brukerne om arbeidsevnevurderinger mener du passer best? Etter kontorstørrelse



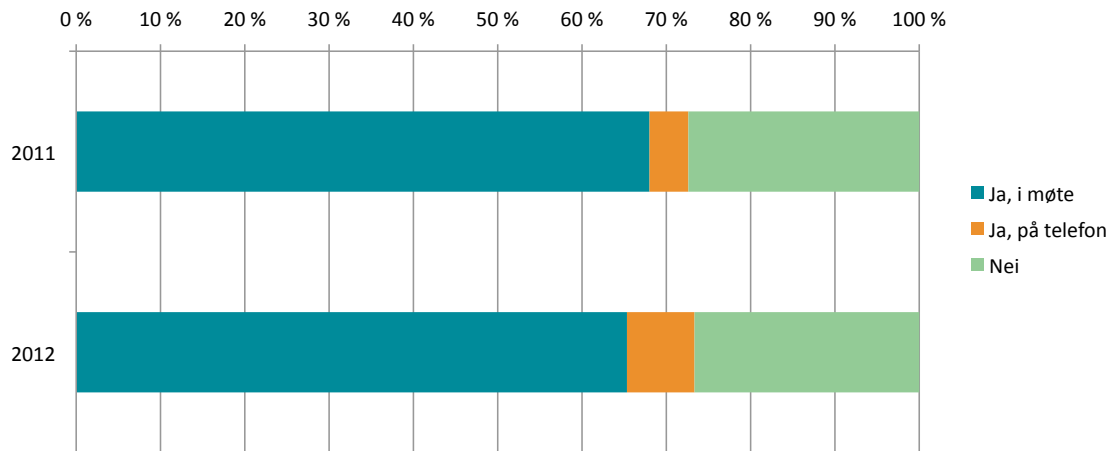
Kilde: Spørreundersøkelser til veilederne, 2012

Hvordan er praksis? Vi stilte spørsmål om veilederen hadde hatt en samtale med brukeren i forbindelse med den siste arbeidsevnevurderingen – ”samtale(-r) med brukeren der dere gikk gjennom brukerens egnevurdering og/eller snakket om temaene i ressursprofilen”. Vi ser av Figur 4.7 at andelen av veilederne som svarte at de hadde hatt en samtale ansikt-til-ansikt var redusert fra 68 prosent i 2011 til 65 prosent i 2012. Det var imidlertid en økning i andelen som svarte at de hadde en samtale på telefon, fra 5 til 8 prosent. Til sammen var dermed andelen av veilederne som hadde hatt en samtale med brukeren uendret (73 prosent).

På spørsmål om hvorfor de eventuelt ikke hadde en samtale, var det også noen som svarte at en annen veileder på kontoret hadde en samtale med brukeren. Til sammen er det dermed 79 prosent av brukerne som har fått en samtale i forbindelse med arbeidsevnevurderingen. Dette er uendret fra 2011 til 2012.

Andelen av brukerne som har fått en samtale med en veileder i forbindelse med arbeidsevnevurderingen er vesentlig høyere ved små enn ved store kontorer: Mens 85 prosent av brukerne ved kontorer med mindre enn 10 ansatte har hatt en slik samtale, er andelen under 70 prosent ved kontorer med minst 40 ansatte.

Figur 4.7 *Én bestemt arbeidsevnevurdering: Hadde du samtale(-r) med denne brukeren der dere gikk gjennom brukers egenvurdering og/eller snakket om temaene i ressursprofilen?*



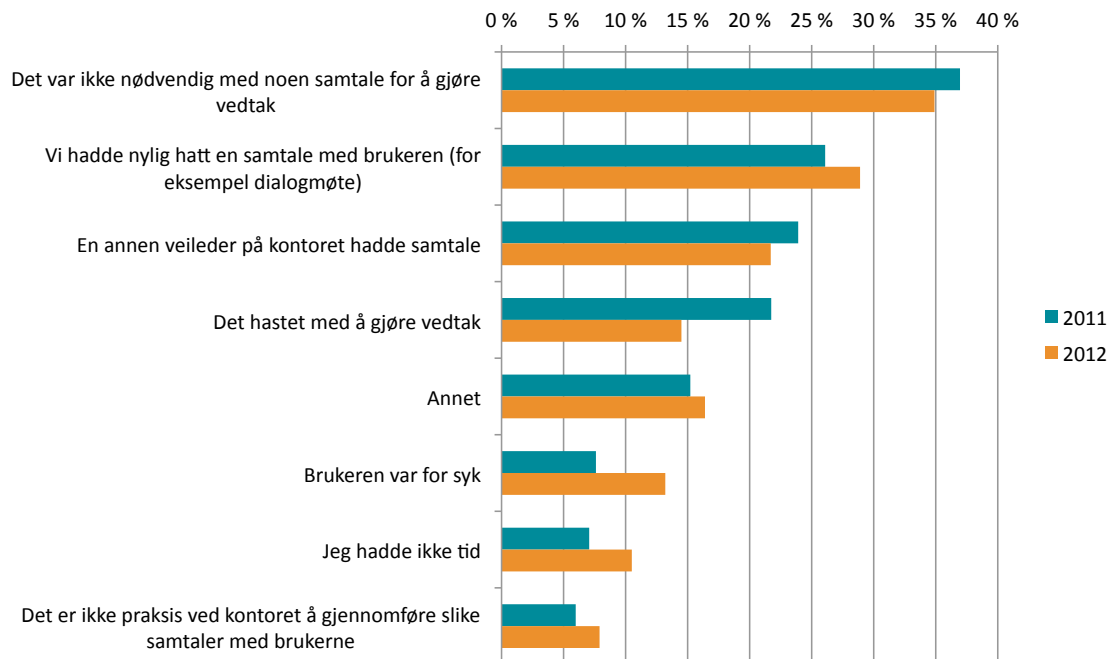
Kilde: Spørreundersøkelser til veilederne, 2011 og 2012

I Figur 4.8 viser vi svarene på spørsmålet om hvorfor veilederne ikke hadde en samtale med brukeren. Vi ser at de vanligste årsakene er de samme i 2012 som i 2011: ”Det var ikke nødvendig med noen samtale for å gjøre vedtak”, som ble oppgitt av 35 prosent av veilederne i 2012, at det nylig hadde vært en samtale med brukeren (for eksempel dialogmøte), som ble oppgitt av 29 prosent, og at en annen veileder hadde samtale (22 prosent).

Det er ikke store endringer i disse andelene. Det har vært en reduksjon i andelen som svarer at det hastet med å gjøre vedtak, men en viss økning i andelen som svarer at de ikke hadde tid. Det er en økning i andelen av veilederne som svarer at brukeren var for syk. Dette kan ha sammenheng med at en større andel av arbeidsevnevurderingene i 2012 enn i 2011 var for brukere som søkte uførepensjon.

Fremdeles er det en ikke ubetydelig andel av veilederne som svarer at det ikke er praksis ved kontoret å gjennomføre slike samtaler med brukerne (8 prosent i 2012).

Figur 4.8 Hva var årsakene til at du ikke hadde noen samtale med denne brukeren der dere gikk gjennom brukerens egenvurdering og/eller snakket om temaene i ressursprofilen?



Kilde: Spørreundersøkelser til veilederne, 2011 og 2012

I intervjuene med veilederne varierte det hvor godt de kjente seg igjen i disse resultatene. Noen uttrykte at deres kontor har rutiner for at det alltid *skal* gjennomføres en samtale med bruker i forbindelse med gjennomføring av en arbeidsevnevurdering, mens en del kontorer ikke har rutine for det. Grunnene til å ikke ha kontakt med bruker kan både være at man har for lite ressurser, eller at veilederen anser at de kjenner brukeren så godt fra før at det ikke er nødvendig med en egen samtale knyttet til selve arbeidsevnevurderingen. En av veilederne sier:

Visse saker har gått over lang tid, kanskje TU og så AAP. Jeg ser ikke helt hensikten med en samtale da. Men likevel, jeg ser - Når jeg sender den ut, skjønner ikke brukeren noen ting, man kan jo selv forestille seg den følelsen. Hvis ikke man har en personlig samtale, bør man ha en telefonsamtale for å forklare hva som har skjedd nå.

Det er betydelig variasjon når det gjelder hvordan samtalen gjennomføres. En del har samtale om arbeidsevnevurderingen med utgangspunkt i egenvurderingen og CV. I etterkant skrives selve vurderingen. Andre veiledere skriver vurderingen mens de har bruker inne til møte. Det blir også fortalt om en del tilfeller der veilederen skriver arbeidsevnevurderingen uten direkte kontakt med bruker, men tar en telefonsamtale i slutfasen for å få gjennomført nødvendig avklaringer. Noen sender også utkast til arbeidsevnevurderingen til bruker for ”kommentering”.

En annen indikasjon på brukerinvolvering er hvorvidt brukeren får en kopi av arbeidsevnevurderingen sin. I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål til veilederne om dette skjedde i det bestemte tilfellet (den siste arbeidsevnevurderingen). Her har det vært en betydelig økning: 55 prosent svarte ja i 2011, mens 75 prosent svarte ja i 2012.

I intervjuene med veiledere fikk vi inntrykk av at det har fått stort gjennomslag at arbeidsevnevurderingen skal være brukers dokument. De fleste formidler også at de har blitt fortrolig med ”du-formen”.

4.3 Spor av brukermedvirkning i arbeidsevnedokumentene

I gjennomgangen av et utvalg arbeidsevnedokumenter registrerte vi for hvert av individforholdene og for helhetsvurderingen hvorvidt brukerens stemme kommer fram. Det vil i praksis si om det blir henvist til brukeren synspunkter og opplysninger, eller mål/ønsker.

Under *arbeidserfaring* fant vi at brukerens stemme kom fram i nær 40 prosent av dokumentene. I disse tilfellene var det som regel henvist til samtale med bruker og/eller til egenvurderingsskjemaet.

Brukers stemme kom sjelden til uttrykk i feltet for *utdanning/kompetanse/ferdigheter*. I 15 prosent av alle vurderingene har vi registret dét. Som regel var det kopiert tekst fra brukerens registrerte CV. I noen tilfeller var det også limt inn tekst fra egenvurderingen, slik at brukers stemme i større grad kom frem. Det var få dokumenter som ga et inntrykk av at kompetanse/ferdigheter hadde vært et tema i samtale med bruker.

Når det gjelder beskrivelsen av ressurser og hindringer under *helse*, fant vi at brukers stemme kom til uttrykk i rundt ett av tre dokumenter.

De *andre individforholdene* ble i lite grad benyttet. I om lag én av 10 vurderinger kom brukers stemme fram under interesser/fritidsaktiviteter, det gjaldt 15 prosent av dokumentene under personlige muligheter og utfordringer, og like mange under sosiale og materielle forhold.

For *helhetsvurderingen* registrerte vi hvorvidt brukers oppfatning av situasjonen og ønsker framover kom til uttrykk. Det var tilfelle i tre av 10 vurderinger. I en del dokumenter var dette opplysninger som bare framkom i helhetsvurderingen.

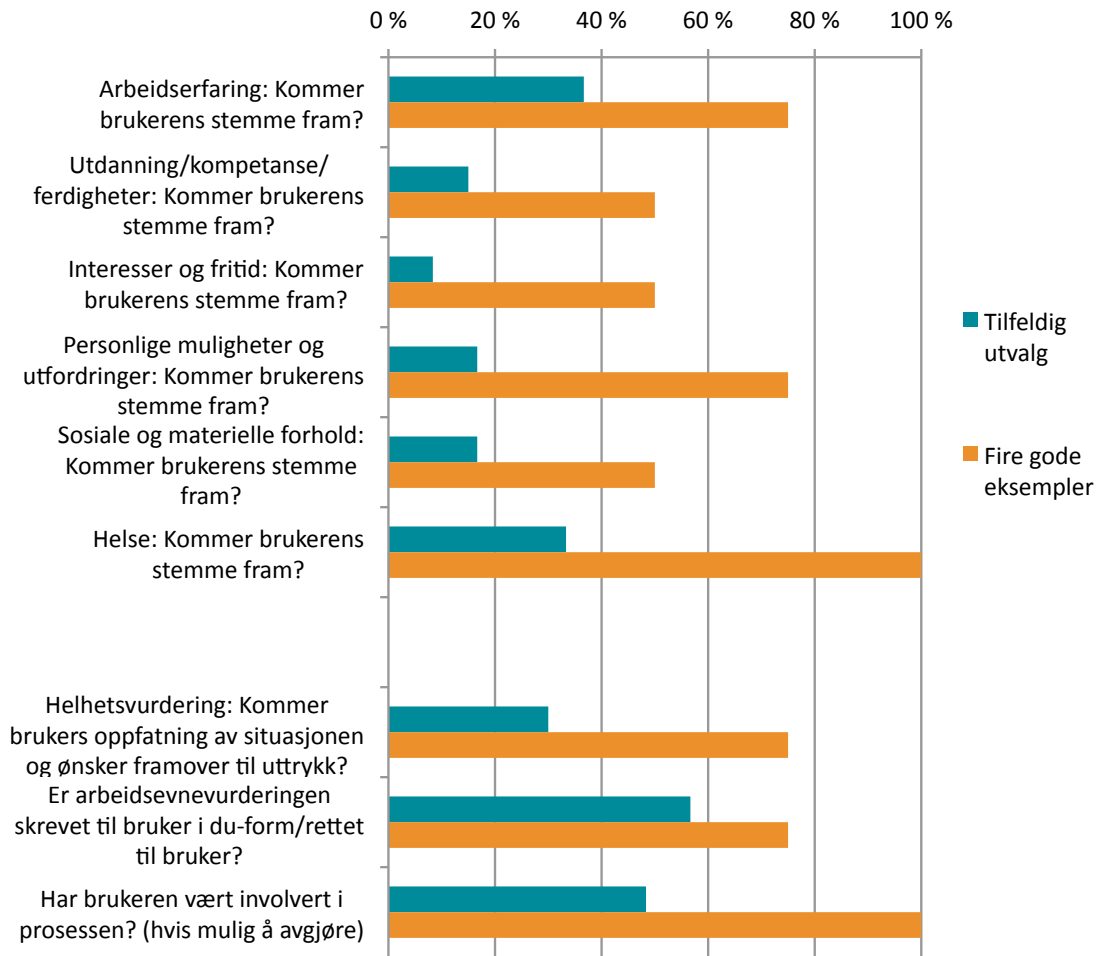
Generelt er det liten grad av brukermedvirkning som kommer til syne i dokumentene. I rundt halvparten av tilfellene tydet dokumentene på at brukeren ikke hadde vært involvert i prosessen i det hele tatt. I alle de fem dokumentene som endte med situasjonsbestemt innsats var inntrykket at bruker hadde vært involvert. I de tilfellene der det framkom av dokumentet at bruker var fremmedspråklig/innvandrer, var vurderingene tynne og brukermedvirkningen var fraværende. Nesten tre av fem arbeidsevnevurderinger ble skrevet i du-form.

I eksemplene på gode arbeidsevnevurderinger som vi sammenliknet med, ble kriteriene oppfylt i mye større grad. I minst to av de fire dokumentene kom brukers stemme fram innenfor hvert av individforholdene, under helse gjaldt dette alle fire dokumentene. I tre av fire kom brukers oppfatning av situasjonen og ønsker framover til uttrykk i helhetsvurderingen, og tre av de fire var skrevet i du-form.

I alle de fire vurderingene var det tydelig at brukeren hadde vært involvert i prosessen, mens det altså bare gjaldt halvparten av dokumentene i det tilfeldige utvalget.

I Figur 4.9 viser vi skårene for de arbeidsevnedokumentene vi vurderte, og for de fire gode eksemplene, på hvert av spørsmålene som angår brukermedvirkning.

Figur 4.9 Brukermedvirkning i gjennomgåtte arbeidsevnedokumenter



Kilde: Gjennomgang av et utvalg arbeidsevnedokumenter

5 Brukerens ressurser og hindringer

Et viktig prinsipp for arbeidsevnevurderinger er at man skal legge vekt på brukerens ressurser som kan ha betydning for deltakelse i arbeidslivet.

Spørreundersøkelsene kan bare i begrenset grad belyse dette. Vi beskriver her bare hvilke temaer veilederne har tatt opp i samtaler med brukeren, og hvilke temaer de oppgir at de har vurdert i ressursprofilen. Dokumentgjennomgangen gir et bedre grunnlag for å vurdere i hvilken grad brukerens ressurser er beskrevet.

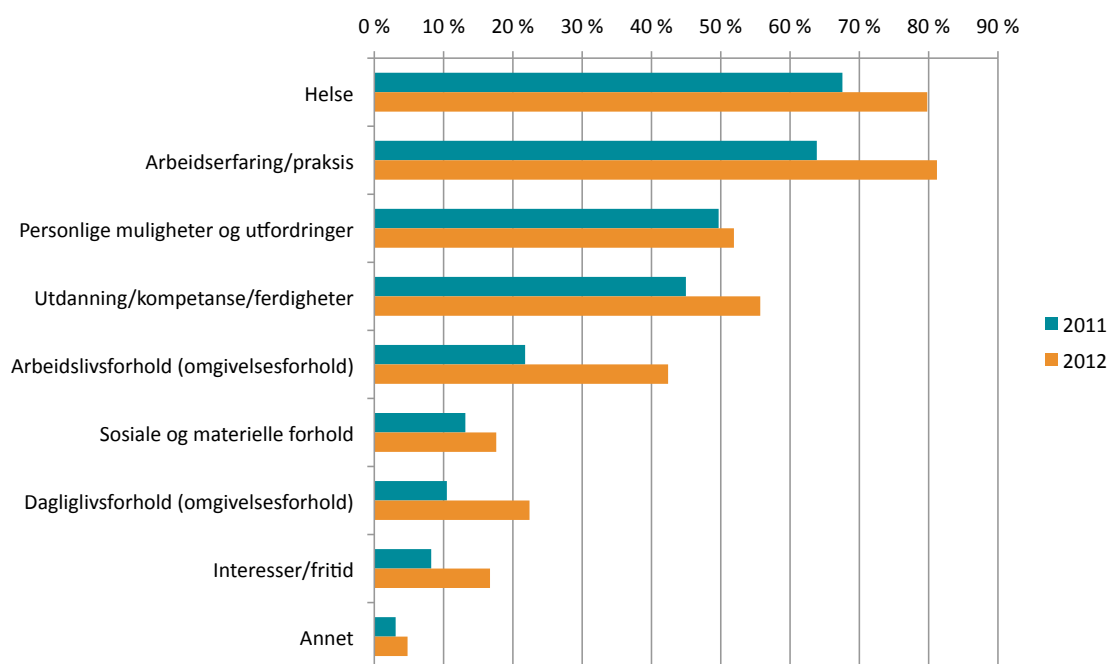
5.1 Veilederne om temaer i samtaler og ressursprofilene

De spørsmålene i spørreundersøkelsen til veilederne ved NAV-kontorene som belyser temaer i arbeidsevnevurderingene, er knyttet til den siste arbeidsevnevurderingen de hadde gjennomført.

I de tilfellene veilederen hadde hatt en samtale med brukeren, stilte vi spørsmål om hvilke temaer de snakket mest om i samtalen(-e). Alle individforholdene og begge omgivelsesforholdene var listet opp her. Svarene sier ikke noe direkte om i hvilken grad samtalen dreide seg om ressurser og i hvilken grad den dreide seg om hindringer – begge deler kan være tilfelle innenfor hvert tema.

Svarene er vist i Figur 5.1. Vi ser at andelen som oppgir at de både har snakket mye om helse og om arbeidserfaring har økt, slik at det i 2012 er 81 som svarer at arbeidserfaring var ett av temaene de snakket mest om, og 80 prosent svarer at helse var det. Utdanning/kompetanse/ferdigheter var det 56 prosent som oppga at var ett av temaene de snakket mest om, deretter kommer personlige muligheter og utfordringer. Det er få som svarer ”interesser/fritid”, men denne andelen har økt fra 2011 til 2012 – fra 8 til 17 prosent.

Figur 5.1 *Én bestemt arbeidsevnevurdering: Hvilke temaer snakket dere mest om i samtalen(-e) du hadde med brukeren i forbindelse med arbeidsevnevurderingen?*



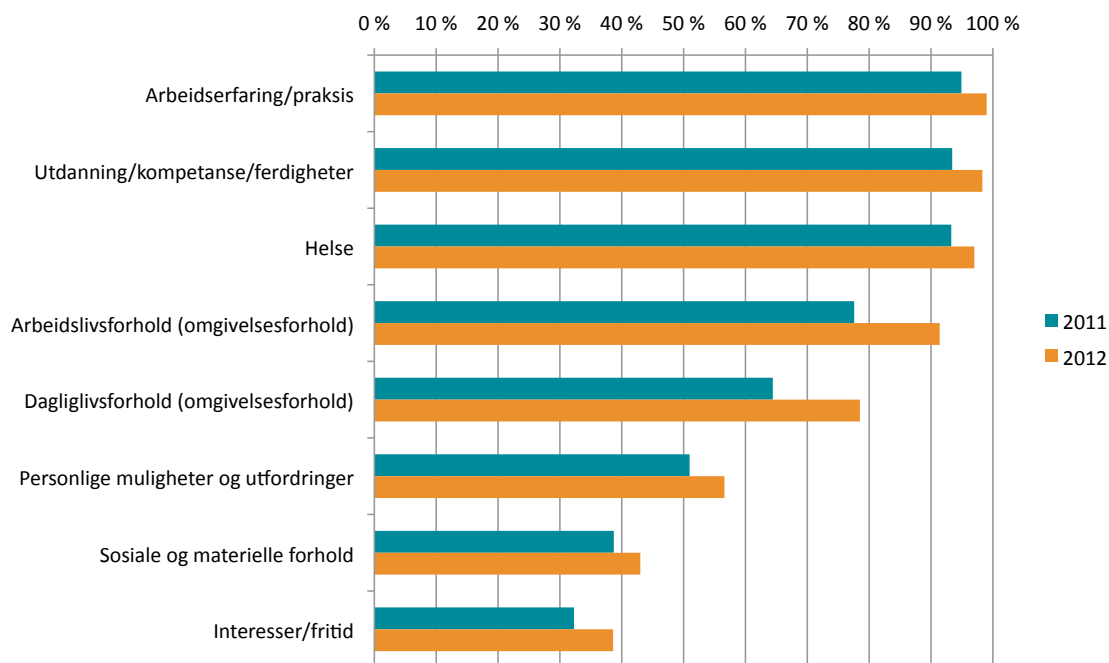
Kilde: Spørreundersøkelser til veilederne, 2011 og 2012

De samme svaralternativene var listet opp i et spørsmål om hvilke forhold veilederne vurderte i ressursprofilen. Vi presiserte at vi med ”vurdere” mente at de minimum hadde registrert fakta og skrevet sin vurdering av fakta.. De kunne krysse så mange kryss som passet.

Vi ser av Figur 5.2 at så å si alle krysset av for arbeidserfaring/praksis, utdanning/kompetanse/ferdigheter, samt helse. For alle forholdene har det vært en økning i andelen av veilederne som svarer at de har vurdert dette i ressursprofilen, fra 2011 til 2012. Økningen har særlig vært sterk for omgivelsesforholdene arbeidslivsforhold (fra 78 til 91 prosent), og dagliglivsforhold (fra 64 til 79 prosent).

Det er ikke noe mål i seg selv at man skal skrive noe under alle individforholdene. Det er imidlertid ofte lettere å se brukerens ressurser dersom man har et bredt perspektiv i arbeidsevnevurderingen. Svarene har tydet altså på at dette har utviklet seg positivt.

Figur 5.2 *En bestemt arbeidsevnevurdering: Hvilke av følgende forhold vurderte du i den siste arbeidsevnevurderingen?*



Kilde: Spørreundersøkelser til veilederne, 2011 og 2012

Veilederne vi intervjuet formidlet at ytelsesfokuset fremdeles dominerer i arbeidsevnevurderingene. Det har ikke minst sammenheng med at vurderingen danner grunnlag for hvilken ytelse som skal gis. Sykdom, som er inngangsporten for en del av ytelsene, får dermed betydelig større oppmerksomhet enn brukes ressurser. Mange brukere vegrer seg også for å belyse sine ressurser når de søker uførepensjon, siden de frykter at det reduserer muligheten for å få ytelsen.

Hovedinntrykket er likevel at veilederne er blitt mer bevisst på å inkludere individets muligheter for å komme i jobb i vurderingene. Det er mange av de vi intervjuer som mener at dette er blitt vesentlig bedre.

Erfaringen tilbake i tid stemmer. Vi hadde ikke peiling på hva det betydde egentlig. Nå som jeg også gjør det på varig (tilrettelagt innsats) har jeg et helt annet øye for hva som menes med ressurser. Tidligere hadde vi fokus på helse. Nå ser vi etter at de faktisk har prøvd noe, har erfaring og har tatt en utdannelse.

Mange trekker frem betydningen av å rette oppmerksomhet mot brukeres interesser/fritid, å se etter ressurser på mange arenaer. De formidler at dette er en viktig grunn til at man bør vurdere flere av individforholdene enn det som kalles de tre ”må-punktene”. En sier:

Alle har ikke fritidsinteresser. Men personlige muligheter burde vært obligatorisk. Hvis man har møtt bruker så har man noe å skrive der.

Flere veiledere forteller at de nå ”er under oppdragelse”. Særlig de som jobber med uføresaker kan oppleve å få vurderingen tilbake flere ganger dersom det ikke er vurdert ressurser. Men en av dem påpeker at det er ”litt å begynne i feil ende”. Det betyr at de legger mye mer arbeid i disse sakene som ender med uførepensjon, enn i AAP-sakene, der det kanskje ville være viktigere å få fram brukerens ressurser.

På spørsmål om hvorfor det ofte er lite fokus på brukerens ressurser, er det et par som svarer at grunnen er at man ikke kjenner brukeren, dersom man har en samtale blir det enklere.

Det burde være obligatorisk med en samtale.

5.2 Vektlegging av brukerens ressurser i arbeidsevnedokumentene

Resultatene av gjennomgangen av et utvalg arbeidsevnedokumenter viser et noe annet bilde enn svarene i spørreundersøkelsen.

For de tre individforholdene som er hyppigst brukt, registrerte vi om det var beskrevet ressurser og hindringer. For **arbeidserfaring** stilte vi følgende spørsmål om ressurser:

- Er det beskrevet hvilken arbeidserfaring bruker har (inkludert eventuelle tiltak)?
- Er det beskrevet hvilke tilpasninger og utprøvinger som er gjort/kan gjøres hos arbeidsgiver?
- Kommer brukers tanker og motivasjon om deltakelse i arbeid/tiltak til uttrykk?
- Er det beskrevet hvilke arbeidsoppgaver/arbeidssituasjoner bruker mestrer/trives godt med?

Hindringer:

- Er det beskrevet mangler ved brukers arbeidserfaring (inkl. evt. avbrutt tiltak)?
- Er det beskrevet hvilke arbeidsoppgaver/arbeidssituasjoner bruker mistrives/strever med?

Vi fant at det var beskrevet ressurser knyttet til arbeidserfaring i et stort flertall av dokumentene, det vil si at minst ett av de fire kriteriene var oppfylt. Det gjaldt i overkant av 80 prosent av arbeidsevnevurderingene. Alle de 10 vurderingene som endte med standard eller situasjonsbestemt innsats hadde omtalt ressurser innenfor arbeidserfaring.

I overkant av 60 prosent av dokumentene inneholdt en beskrivelse av brukers hindringer når det gjaldt arbeidserfaring. I en del tilfeller var opplysninger om ressurser og hindringer oppgitt under ”vurdering”, og ikke i feltene ”ressurser” og ”hindringer”, men vi har ”godkjent” dette.

For **utdanning/kompetanse/ferdigheter** stilte vi følgende spørsmål:

- Ressurser: Er det beskrevet hvilken utdanning/kompetanse/ferdigheter bruker har (inkludert eventuelle tiltak)?
- Hindringer: Er det beskrevet mangler ved brukerens utdanning/kompetanse/ferdigheter?

I underkant av 80 prosent av arbeidsevnevurderingene inneholdt en beskrivelse av i det minste noen av brukers ressurser når det dreier seg om utdanning/kompetanse/ferdigheter. I 60 prosent av alle vurderingene var hindringer beskrevet.

I arbeidsevnevurderingene som får utfall varig tilpasset innsats var det mindre vanlig å beskrive ressurser knyttet til kompetanse enn i de andre arbeidsevnevurderingene.

For **helse** stilte vi noe flere spørsmål. Ressurser:

- Er det beskrevet på et generelt grunnlag hva bruker funksjonsmessig kan gjøre?
- Er det beskrevet hvilke arbeidsoppgaver/yrker bruker kan utføre?

Hindringer:

- Er helsebegrensninger beskrevet på en konkret måte, slik at konsekvensene for å komme i arbeid fremkommer?
- Er det beskrevet hva helsedokumentasjonen sier om prognose (evt. behov for behandling) med hensyn til å komme i arbeid/beholde arbeid?

Vi fant at helsemessige hindringer ble beskrevet i omtrent 70 prosent av dokumentene. Det vil si at minst ett av de to spørsmålene var dekket. Dokumentene inneholdt som regel detaljert informasjon om brukers fysiske og psykiske hindringer. Få beskrev imidlertid hvilke oppgaver bruker er i stand til å gjennomføre; 35 prosent av dokumentene beskrev ressurser.

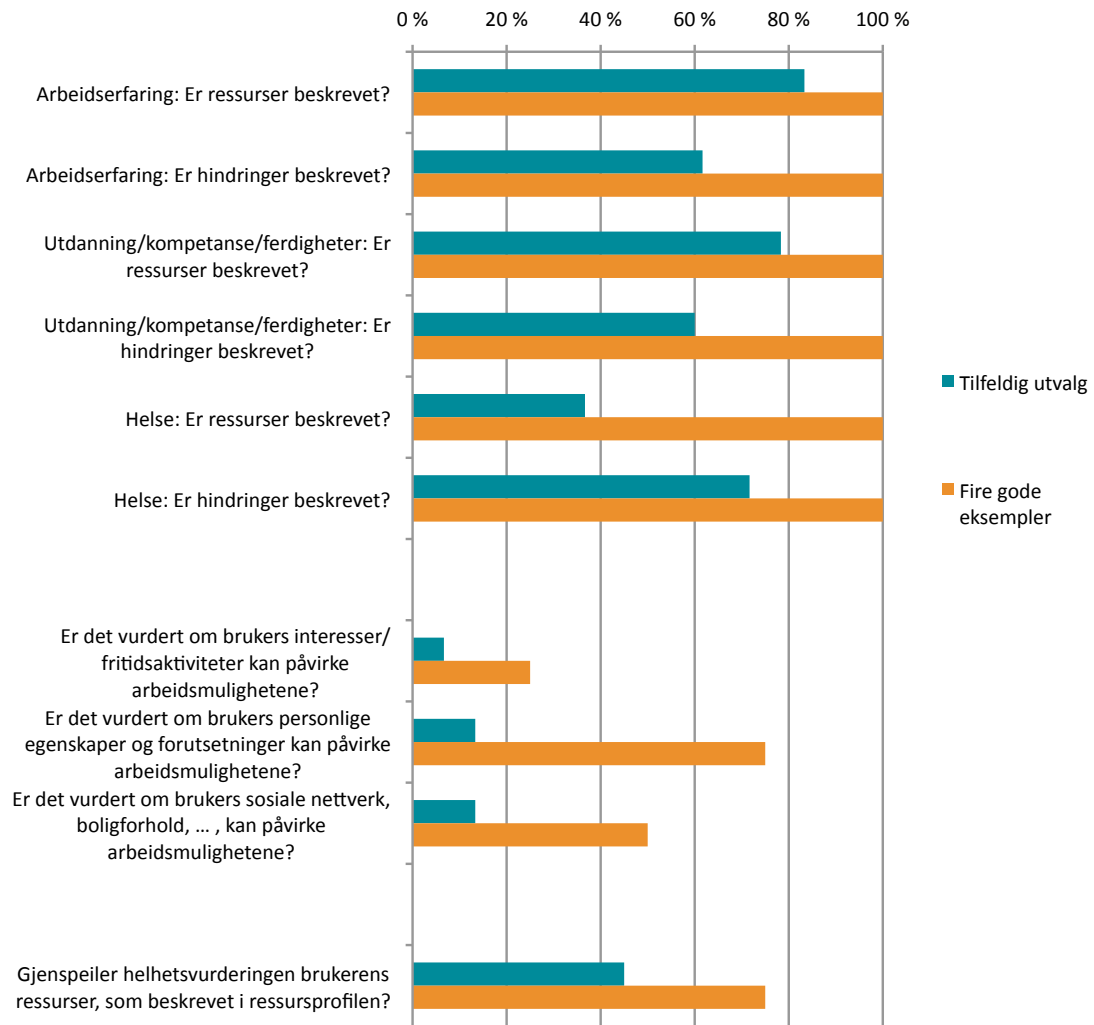
De **andre individforholdene** som kan fylles ut i arbeidsevnedokumentene er interesser og fritid, personlige muligheter og utfordringer og sosiale og materielle forhold. For disse stilte vi kun spørsmål om det var vurdert om slike forhold kan påvirke arbeidsmulighetene. Det var få dokumenter der disse forholdene var beskrevet i det hele tatt – verken ressurser eller hindringer. Noen ganger var brukers synspunkter beskrevet, men uten at det var gjort en vurdering.

I **helhetsvurderingen** og konklusjonen i dokumentet vurderte vi hvorvidt helhetsvurderingen gjenspeilte brukerens ressurser, som beskrevet i ressursprofilen. Det var 45 prosent av vurderingene som gjorde det.

I Figur 5.3 gjengir vi resultatene for de kriteriene som gjelder ressurser og hindringer. Her viser vi også hvordan de fire gode eksemplene skårer på de samme spørsmålene. Vi ser at i alle disse eksemplene er både ressurser og hindringer beskrevet under så vel arbeidserfaring, som kompetanse og helse. Tre av de fire har beskrevet hvordan personlige egenskaper kan påvirke arbeidsmulighetene, og to av de fire har vurdert sosiale og materielle forhold. I tre av de fire gode eksemplene gjenspeiler også helhetsvurderingen brukerens ressurser.

Forskjellen mellom det tilfeldige utvalget av arbeidsevnedokumenter og de fire gode eksemplene er størst når det gjelder beskrivelse av ressurser innenfor helse – i overkant av 1/3 av de tilfeldige dokumentene inneholdt dette, mot alle de gode eksemplene. Også i vurdering av brukers personlige egenskaper er avstanden stor.

Figur 5.3 Ressurser og hindringer i gjennomgåtte arbeidsevnedokumenter



Kilde: Gjennomgang av et utvalg arbeidsevnedokumenter

6 Omgivelsesforhold: Arbeidsliv/-marked

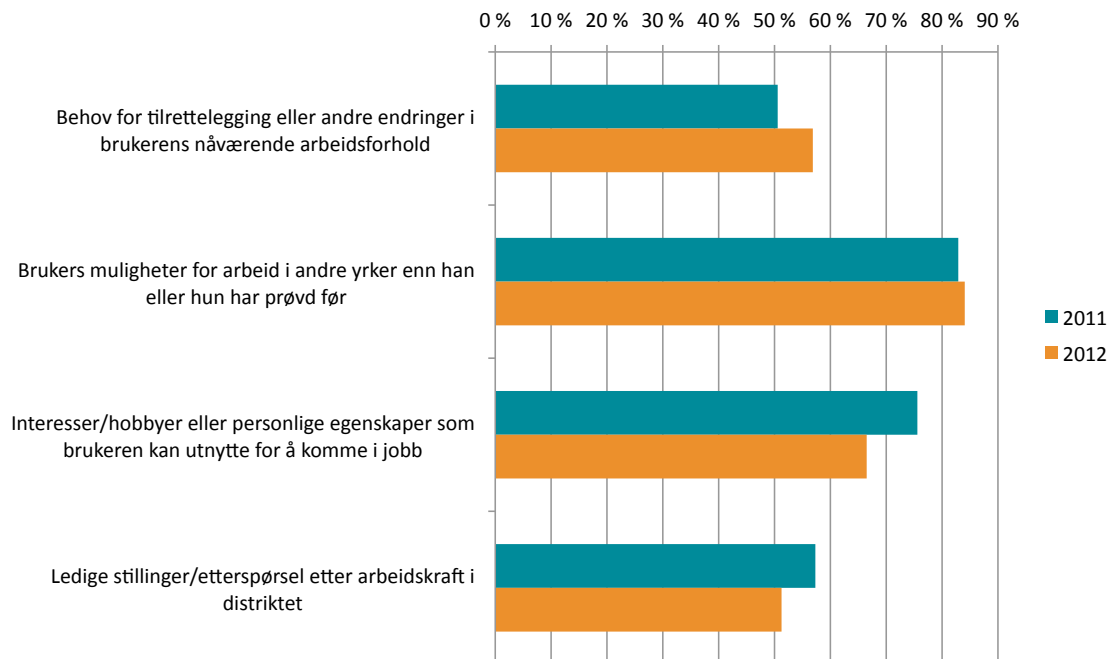
Det tredje viktige prinsippet for arbeidsevnevurderinger, er at arbeidsevnen skal ses i relasjon til omgivelsenes krav og forventninger – særlig krav og forventninger i arbeidslivet. Vi har belyst i hvilken grad det oppfylles i spørreundersøkelsene, i dokumentgjennomgangen, og i intervjuene med veilederne.

6.1 Veilederne om arbeidsliv i samtaler og ressursprofilene

Som vist i Figur 5.1 og Figur 5.2 var det 42 prosent av veilederne som oppga at arbeidslivsforhold var et tema i samtale med bruker i forbindelse med den siste arbeidsevnevurderingen de hadde gjort, og det var hele 91 prosent som oppga at de vurderte arbeidslivsforhold i ressursprofilen. Begge deler var en klar økning fra 2011. Vi stilte flere spørsmål til veilederne for å få konkretisert hvordan de snakket om og beskrev/vurderte arbeidslivsforholdene i forbindelse med arbeidsevnevurderingene.

I Figur 6.1 viser vi svarene på et spørsmål om ulike temaer knyttet til arbeidslivsmulighetene var temaer i samtaler med brukeren. Det var 57 prosent av veilederne som oppga at de snakket med brukeren om behov for tilrettelegging eller andre endringer i brukerens nåværende arbeidsforhold. Dette er en økning fra 51 prosent i 2011. 84 prosent av veilederne snakket om brukers muligheter for arbeid i andre yrker enn han eller hun har prøvd før, dette er om lag det samme som i 2011. 67 prosent svarte at de snakket om interesser/hobbyer eller personlige egenskaper som brukeren kan utnytte for å komme i jobb, noe som er en reduksjon fra 76 prosent i 2011. Det var også en reduksjon i andelen som snakket om ledige stillinger/etterspørsel etter arbeidskraft i distriktet, fra 57 til 51 prosent. Disse endringene *kan* ha sammenheng med at sammensetningen av brukergruppa var endret, i og med at det har vært en viss økning i andelen av brukerne som har et arbeidsforhold.

Figur 6.1 *Én bestemt arbeidsevnevurdering: Snakket dere om noen av følgende temaer i løpet av samtalen(-e) du hadde med brukeren i forbindelse med arbeidsevnevurderingen?*



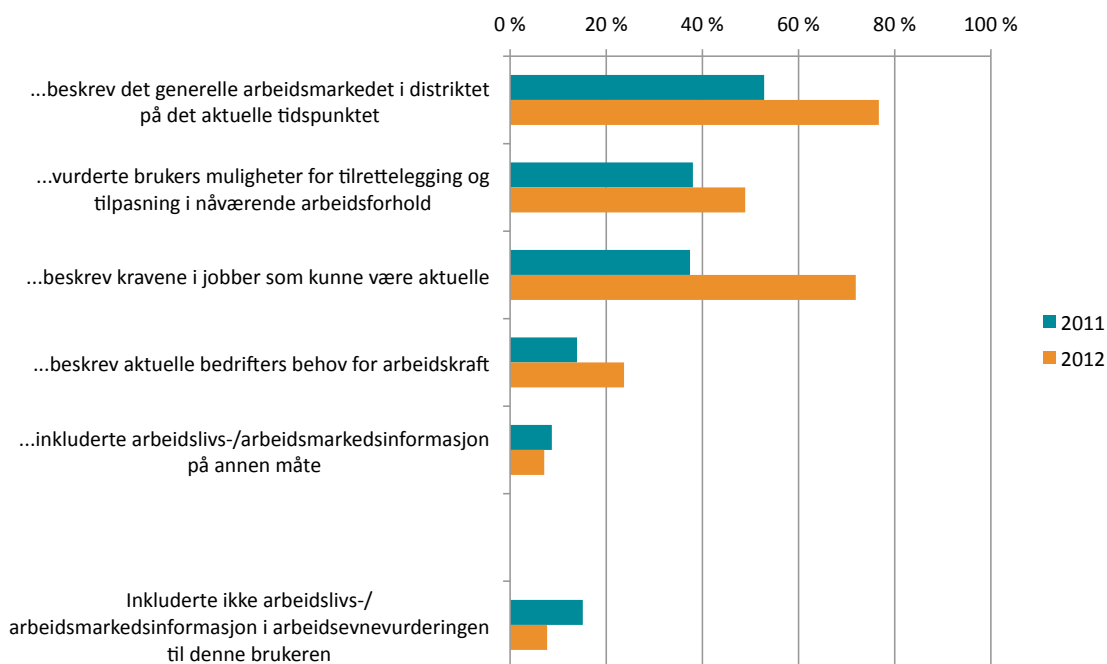
Kilde: Spørreundersøkelser til veilederne, 2011 og 2012

Videre stilte vi spørsmål om hvordan veilederne beskrev arbeidsliv/arbeidsmarkedet i arbeidsevnedokumentet, med fem forhåndsdefinerte svaralternativer (de kunne krysse av for flere). Vi viser svarene i Figur 6.2. Vi ser at det ifølge veilederne har vært en ganske betydelig økning i alle disse måtene å inkludere arbeidslivsforhold på. Flest svarer at de beskrev det generelle arbeidsmarkedet i distriktet på det aktuelle tidspunktet. Denne andelen har økt fra 53 til 77 prosent fra 2011 til 2012. Deretter var det mange som svarte at de beskrev kravene i jobber som kunne være aktuelle, andelen har økt fra 37 prosent i 2011 til hele 72 prosent i 2012. Videre var det nesten halvparten som svarte at de vurderte brukers muligheter for tilrettelegging og tilpasning i nåværende arbeidsforhold.

Vi har beregnet andelen av veilederne som svarte ett eller flere av følgende alternativer: Muligheter for tilrettelegging, kravene i aktuelle jobber, og aktuelle bedrifters behov for arbeidskraft. Tanken er at det ikke er tilstrekkelig å beskrive det generelle arbeidsmarkedet alene, men dersom de (også) har beskrevet minst ett av de tre forholdene som nevnt, er dette en relevant måte å belyse omgivelsesforholdet arbeidslivsforhold på.

Målt på denne måten, er det 87 prosent av veilederne som har beskrevet arbeidslivsforhold på en relevant måte, mot 64 prosent i 2011. Dette er altså en betydelig forbedring, ifølge veilederne svar. Andelen av veilederne som har beskrevet arbeidslivsforhold på en relevant måte er vesentlig høyere dersom brukeren søker uførepensjon, enn for andre brukergrupper.

Figur 6.2 *En bestemt arbeidsevnevurdering: På hvilke måter inkluderte du arbeidslivsforhold/arbeidsmarkedsinformasjon i ressursprofilen?*



Kilde: Spørreundersøkelser til veilederne, 2011 og 2012

De som krysset av for at de inkluderte arbeidslivs-/arbeidsmarkedsinformasjon på "annen måte", konkretiserte stort sett ulike måter å gjøre det på som kommer inn under de faste svaralternativene. Noen få oppga andre alternativer: At de beskrev mulighetene for aktivitet (VTA), muligheten for å fullføre en påbegynt utdanning, samt at det ikke var relevant å beskrive arbeidsmarkedet på grunn av alvorlig sykdom.

De veilederne vi intervjuet var nærmest samstemte om at vurderingen av brukers forutsetninger opp mot relevante arbeidslivsforhold har vært et av de viktigste forbedringsområdene siden oppstarten.

Det stemmer ikke nå lenger. Det har skjedd en radikal endring. Man er mye mer bevisst. Vi har laget en egen beskrivelse av en del yrker, prognoser, utvikling. Så sjekker vi ledige stillinger. Og krav og tilretteleggingsmuligheter.

Jeg kjører jobbsøk. Det gjør jeg alltid. Hvis ikke vet jeg jo ikke om det er muligheter.

Det er likevel mange som mener at de har utfordringer. Det skyldes både lite bevissthet hos en del av veilederne og mangel på kompetanse. Flere trekker frem at de mangler kunnskap om arbeidsmarkedet lokalt, yrker, tilretteleggingsmuligheter, mv. En del er også usikre på hvordan dette skal gjøres, for eksempel når brukeren har et arbeidsforhold. Det blir også påpekt at det er en utfordring å beskrive aktuelle yrker dersom man ikke har hatt en samtale med brukeren om dette.

6.2 Omgivelsesforhold i arbeidsevnedokumentene

Gjennomgangen av et utvalg arbeidsevnedokumenter ga et mer negativt inntrykk enn svarene til veilederne i spørreundersøkelsen når det gjelder å se brukerens ressurser og hindringer opp mot omgivelsesforholdene.

Vi registrerte følgende kjennetegn ved arbeidsevnedokumentene når det gjelder beskrivelse av **arbeidslivsforholdene**:

- Er arbeidsmarkedet beskrevet med hensyn til lokale, regionale og generelle forhold?
- Er det beskrevet krav (utdanning, personlig egnethet, helsemessig fungering) i relevante bransjer eller yrker?
- Er det beskrevet tilretteleggingsmuligheter i relevante bransjer eller yrker (evt. hos egen arbeidsgiver)?
- Er aktuelle bedrifters behov for arbeidskraft beskrevet?

I litt over halvparten av alle dokumentene var det *ikke* fylt ut noe under arbeidslivsforhold, det vil si at svarene på alle disse spørsmålene var nei.

I de dokumentene det var fylt ut noe, var det vanligste å beskrive arbeidsmarkedet på et overordnet nivå. En type formulering var: ”I Norge er det 2,5 prosent arbeidsledighet og hele landet anses som aktuelt for jobbsøking”. Arbeidsmarkedet var beskrevet i 40 prosent av dokumentene.

I en god del dokumenter var det listet opp yrker som bruker har erfaring med, ofte uavhengig av om bruker kunne vende tilbake til disse yrkene eller ikke. Beskrivelse av krav i relevante bransjer eller yrker forekom i underkant av 40 prosent av dokumentene (her benyttet vi en lite streng vurdering av hva som var *relevante* bransjer og yrker).

Tilretteleggingsmuligheter ble beskrevet i rundt ett av 10 dokumenter, mens i underkant av to av 10 dokumenter inneholdt en beskrivelse av aktuelle bedrifters behov for arbeidskraft.

De dokumentene som skiller seg ut som spesielt grundige når gjelder arbeidslivsforhold, var de som endte med varig tilpasset innsats. (I noen tilfeller var det flere sider med yrkesbeskrivelser, til tross for at resultatet ble varig tilpasset innsats).

Når det gjelder omgivelsesforholdet **dagliglivsforhold** registrerte vi om det var beskrevet forhold i brukers dagligliv som har betydning for mulighetene for arbeid, for eksempel omsorgsforpliktelser, familieforhold, transportmuligheter.

Det var få arbeidsevnedokumenter som inneholdt relevant informasjon om dagliglivsforhold. I mange dokumenter sto det at det ikke var dagliglivsforhold som påvirket mulighetene for arbeid. Disse registrerte vi som relevante svar. Alt i alt var det relevant informasjon om dagliglivsforhold i nesten halvparten av dokumentene.

Vurdering av individforholdene opp mot arbeidslivsforhold

For hvert av individforholdene registrerte vi om disse var vurdert opp mot arbeidsforholdene. Vi stilte følgende spørsmål:

- Er det vurdert hvordan brukers arbeidserfaring matcher med yrkene/kravene beskrevet i arbeidslivsforhold?
- Er det vurdert om (ytterligere) tiltak kan føre til arbeid/beholde arbeid?
- Er det vurdert hvordan brukers utdanning/kompetanse/ferdigheter matcher med yrkene/kravene beskrevet i arbeidslivsforhold?
- Er det vurdert om (ytterligere) kompetansehevende tiltak kan føre til arbeid/beholde arbeid?
- Er det vurdert hvordan brukers helsesituasjon kan påvirke arbeidsmulighetene som beskrevet i arbeidslivsforhold?

De tre andre individforholdene ble kategorisert med generelt – se kapittel 5.

I bare 35 prosent av dokumentene var brukers **arbeidserfaring** vurdert opp mot yrkene som ble beskrevet under arbeidslivsforhold. I underkant av 25 prosent av dokumentene inneholdt en vurdering av om (ytterligere) tiltak kan føre til arbeid, eller til at bruker beholder arbeid. Det er

mest vanlig at brukere som får varig tilpasset innsats får sin arbeidserfaring vurdert opp mot relevante yrker som er beskrevet under arbeidslivsforhold.

30 prosent av dokumentene inneholdt en vurdering av brukers *utdanning/kompetanse/ferdigheter* opp mot yrkene beskrevet under arbeidslivsforhold. I en like stor andel av dokumentene var det vurdert om (ytterligere) kompetansehevende tiltak kan føre til arbeid eller til å beholde arbeid. Det er mer vanlig at brukere i gruppen som får utfall varig tilpasset innsats får vurdert hvordan utdanningen deres matcher med yrkene som er beskrevet under arbeidslivsforhold, enn at andre får det.

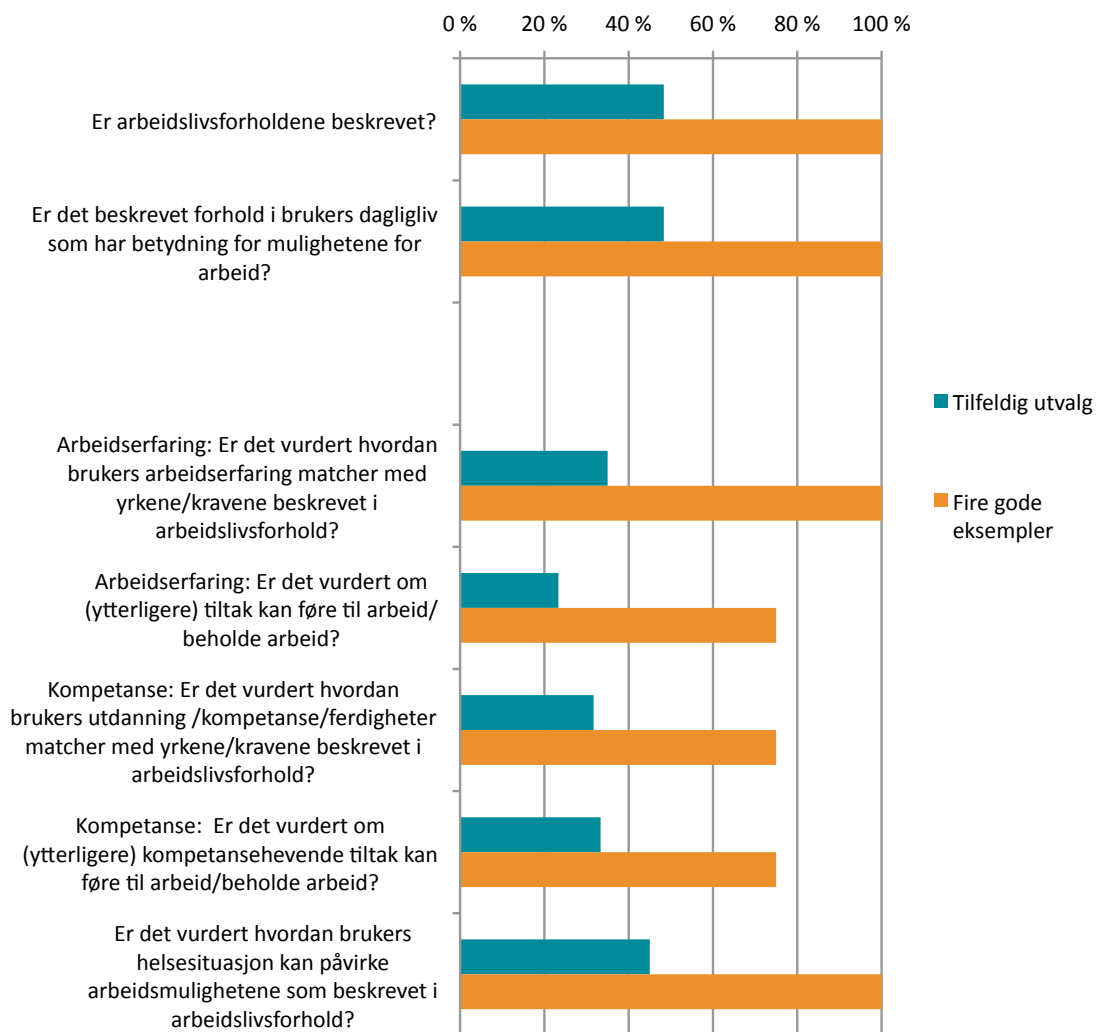
I 45 prosent av dokumentene var det vurdert hvordan brukers *helsesituasjon* kan påvirke arbeidsmulighetene slik de er beskrevet under arbeidslivsforhold.

I Figur 6.3 viser vi disse resultatene sammen med resultatene fra gjennomgangen av de fire gode eksemplene. Vi ser at tre eller fire av de fire eksemplene vurderer hvert av individforholdene opp mot arbeidslivsforholdene, mens det bare gjelder pluss/minus 1/3 av dokumentene i det tilfeldige utvalget.

I alle de fire eksemplene er det dessuten beskrevet både arbeidslivsforhold og dagliglivsforhold, mens det bare gjelder halvparten av det tilfeldige utvalget. Innholdet i beskrivelsen av arbeidslivsforhold er ett av de områdene der kvalitetsforskjellen mellom det tilfeldige utvalget og de gode eksemplene er størst.

Tre av de fire gode eksemplene har også en vurdering av om ytterligere tiltak kan føre til arbeid eller at brukeren kan beholde arbeid.

Figur 6.3 Omgivelsesforhold/arbeidsliv i gjennomgåtte arbeidsevnedokumenter



Kilde: Gjennomgang av et utvalg arbeidsevnedokumenter

7 Kvalitet og kvalitetsarbeid

I dette kapitlet har vi samlet informasjon om kvalitet i arbeidsevnevurderingene og kvalitetsarbeid.

Mye av de funnene vi har beskrevet i de foregående kapitlene handler om kvalitet. Her gjengir vi intervjuobjektene vurdering av kvaliteten mer generelt, samt resultater fra gjennomgangen av arbeidsevnedokumentene når det gjelder kvalitet i selve framstillingen.

Videre gjør vi rede for kvalitetsarbeidet i NAV-kontorene, slik det framgår av spørreundersøkelsene, samt kvalitetsarbeid i fylkene, som vi belyser både ved intervjuer i fylkene, og spørreundersøkelsene.

7.1 Informantenes inntrykk av kvalitet

Veiledere ved NAV-kontorer

Hovedinntrykk fra intervjuene med veilederne er at kvaliteten på arbeidsevnevurderingene har blitt stadig bedre. Det gjelder både hvilke vurderinger som gjøres og hvordan disse fremstilles i selve dokumentene. Det er for eksempel større bevissthet rundt å skille mellom fakta og vurderinger, bruk av kildehenvisninger og mindre synsing. Mange framhever likevel at det fortsatt er et stort forbedringspotensial.

Veilederne gir også inntrykk av det har blitt en større bevissthet om at arbeidsevnevurderingen er brukers dokument. Arbeidsevnevurderingen skal dessuten skrives på en måte som gjøre at andre veilederne kan forstå vurderingene som ligger til grunn for utfallet. Det er viktig både som dokumentasjon og fordi flere veiledere kan være involvert i en sak. En del brukere kan også motta ytelser fra andre deler av NAV (for eksempel økonomisk sosialhjelp). Det er også en rekke eksempler på at bruker skifter saksbehandler underveis.

Noen stikkord fra veilederne beskrivelse av en god arbeidsevnevurdering:

- *Et språk alle forstår. // Fullstendige setninger. Norsk språk. // Godt skrevet. Ikke inneholde interne formuleringer. Ingen skrivefeil.*
- *En sammenheng, et resonnement, en god flyt (det kan bli veldig rart språk hvis du bare følger sjekklista).*
- *Sammenheng mellom delvurderingene og konklusjon.*
- *Skille mellom fakta og vurdering. Kildehenvisninger*
- *At det er basert på opplysninger fra bruker. Dokumentasjonen av alle sentrale dimensjoner.*
- *At det fremkommer hvilken oppfølging som er gjort.*

Hvis jeg har skrevet en god arbeidsevnevurdering - da har jeg gjerne henvist til egenrevisningen, har hatt samtale, og har henvist til legeerklæringen. Og klart å få en vurdering på alle 6 punktene. Og at helhetsvurderingen er ryddig, og ikke alt for lang. Og at andre kan forstå det.

Det er en god del av de veilederne vi intervjuet som uttrykker stor begeistring for metoden. De sier selv at dette er noe som har kommet med tiden, at de gjerne har vært skeptiske til å begynne med. Mange av dem er imidlertid svært misfornøyde med løsningen i Arena.

På spørsmål om hva som kan bidra til kvalitetsutvikling framover, svarer de fleste at det må forbli høyt på dagsorden på kontoret. Noen mener at å gjøre det obligatorisk å ha en samtale med bruker ville bedre kvaliteten på vurderingene på flere områder.

Informanter i NAV fylke

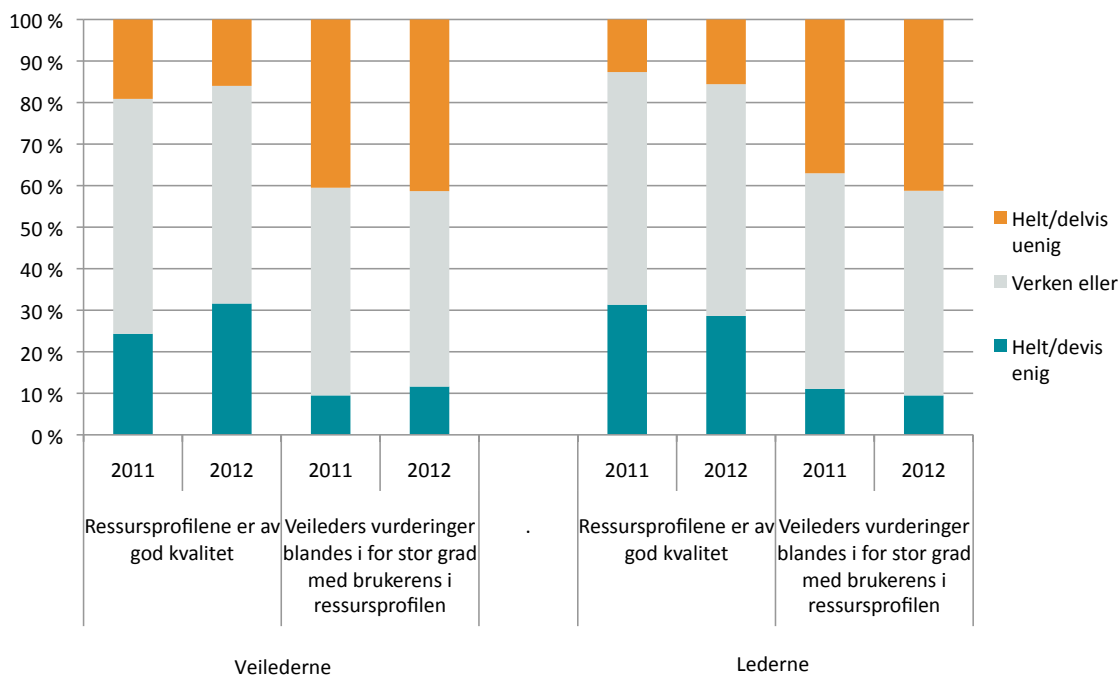
Kompetanseveiledere/-koordinatorene ved NAVs fylkeskontorer uttrykker litt ulike vurderinger av kvaliteten på arbeidsevnevurderingene i dag. Flertallet forteller at ny saksflyt og sjekklista for uføresaker har ført til en forbedring i kvaliteten på alle arbeidsevnevurderinger, ikke bare uføresakene. De fleste er likevel enige i at det er en lang vei å gå før kvaliteten er tilfredsstillende.

Veiledere og ledere i spørreundersøkelsen

I spørreundersøkelsene stilte vi et par spørsmål som handlet om kvalitet på ressursprofilene/arbeidsevnedokumentene. Vi ser i Figur 7.1 at det er relativt små endringer i vurderingene fra 2011 til 2012. Når det gjelder utsagnet ”ressursprofilene er av god kvalitet”, har det vært en økning i andelen av veilederne som er enige i dette, fra 24 prosent i 2011 til 32 prosent i 2012. Bant lederne var rundt 30 prosent enige i dette begge årene.

Det er få som er enige i at ”veileders vurderinger blandes i for stor grad med brukerens i ressursprofilen”, og dette har ikke endret seg det siste året. Andelen ligger rundt 10 prosent.

Figur 7.1 *Utsagn om kvalitet: Vi ber deg vurdere hvor enig eller uenig du er i hver av dem ut fra de erfaringene du har med praksis på ditt kontor*



Kilde: Spørreundersøkelser til lederne og veilederne, 2011 og 2012

7.2 Kvalitet i framstillingen i arbeidsevnedokumentene

I gjennomgangen av et utvalg arbeidsevnedokumenter registrerte vi noen kjennetegn som gir en indikasjon på kvaliteten i selve framstillingen. Arbeidsevnevurderingen er grunnlag for NAVs vedtak om innsatsbehov. Det er derfor viktig at dokumentet gir en tydelig, forståelig og etterprøvbar framstilling av fakta og vurderinger. Videre er det brukerens dokument, og det bør være gjenkjennelig og forståelig for brukeren.

For alle individforholdene registrerte vi om det var et tydelig skille mellom fakta og vurderinger, om det var kildehenvisninger, samt om det var tatt med irrelevante faktorer. For omgivelsesforholdene registrerte vi bare de to siste forholdene. Dette er kriterier som dels er hentet fra intervjuer i fylkene, dels fra sjekklister som er benyttet av fylkene, og fra innspill i referansegruppa.

Skille mellom fakta og vurderinger

Vi fant at det var et tydelig skille mellom fakta og vurderinger under *arbeidserfaring* i underkant av halvparten av dokumentene. Fire av de fem vurderingene som endte med standard og situasjonsbestemt innsats hadde et tydelig skille mellom fakta og vurderinger. I over halvparten av de 15 vurderingene som endte med varig tilpasset innsats var det et tydelig skille, mens dette gjaldt 1/3 prosent av de 36 vurderingene som konkluderte med spesielt tilpasset innsats.

I halvparten av vurderingene var det et tydelig skille mellom fakta og vurderinger under *utdanning/kompetanse/ferdigheter*.

I noe over 40 prosent av dokumentene var det et tydelig skille mellom fakta og vurderinger under *helse*.

Under *andre individforhold* var det et tydelig skille mellom fakta og vurderinger i de fleste tilfellene hvor disse forholdene var beskrevet.

Kildehenvisninger

Vi fant at det var kildehenvisninger under *arbeidserfaring* i noe over 30 prosent av dokumentene. Ofte var det da henvist til cv og utfylt egenvurderingsskjema. I en del tilfeller var feltet "arbeidserfaring" fylt ut ved at veileder hadde kopiert og klippet inn opplysninger fra cv og egenvurderingsskjema, men uten at det var referert til noen samtale med bruker.

I overkant av én av fem vurderinger hadde kildehenvisning under *utdanning/kompetanse/ferdigheter*, som oftest til registrert cv og egenvurdering.

I underkant av 40 prosent av dokumentene inneholdt kildehenvisning under *helse*. Kildehenvisningene dreide seg først og fremst om legeerklæringer og epikriser, men det var også en del som henviste til hva bruker har fortalt.

Blant de dokumentene som inneholdt informasjon om *andre individforhold*, var det oftere kildehenvisninger.

Under *arbeidslivsforhold* var det kun én av arbeidsevnevurderingene som hadde kildehenvisninger, det samme gjelder dagliglivsforhold.

Irrelevante faktorer

I underkant av 20 prosent av dokumentene inneholdt irrelevante faktorer under *arbeidserfaring*, for eksempel ved at helseopplysninger ble beskrevet og trukket inn i delvurderingen. Det er noe oftere tatt med irrelevante faktorer i dokumentene som konkluderer med varig tilpasset innsats, enn i de andre.

Omtrent 15 prosent av alle vurderingene inneholdt irrelevante faktorer under *utdanning/kompetanse/ferdigheter*. Disse dreide seg om kopiering av tekst fra "arbeidserfaring".

I underkant av ett av 10 dokumenter inneholdt irrelevante faktorer under *helse*. Disse kunne for eksempel være beskrivelser av matallergier som ikke syntes å ha noen påvirkning på arbeidsevnen.

Få dokumenter inneholdt irrelevante faktorer innenfor de tre *andre individforholdene*. I de tilfellene der det framkom irrelevante faktorer, var det som regel i de arbeidsevnevurderingene som endte med varig tilpasset innsats. Dette dreide seg som om helseforhold.

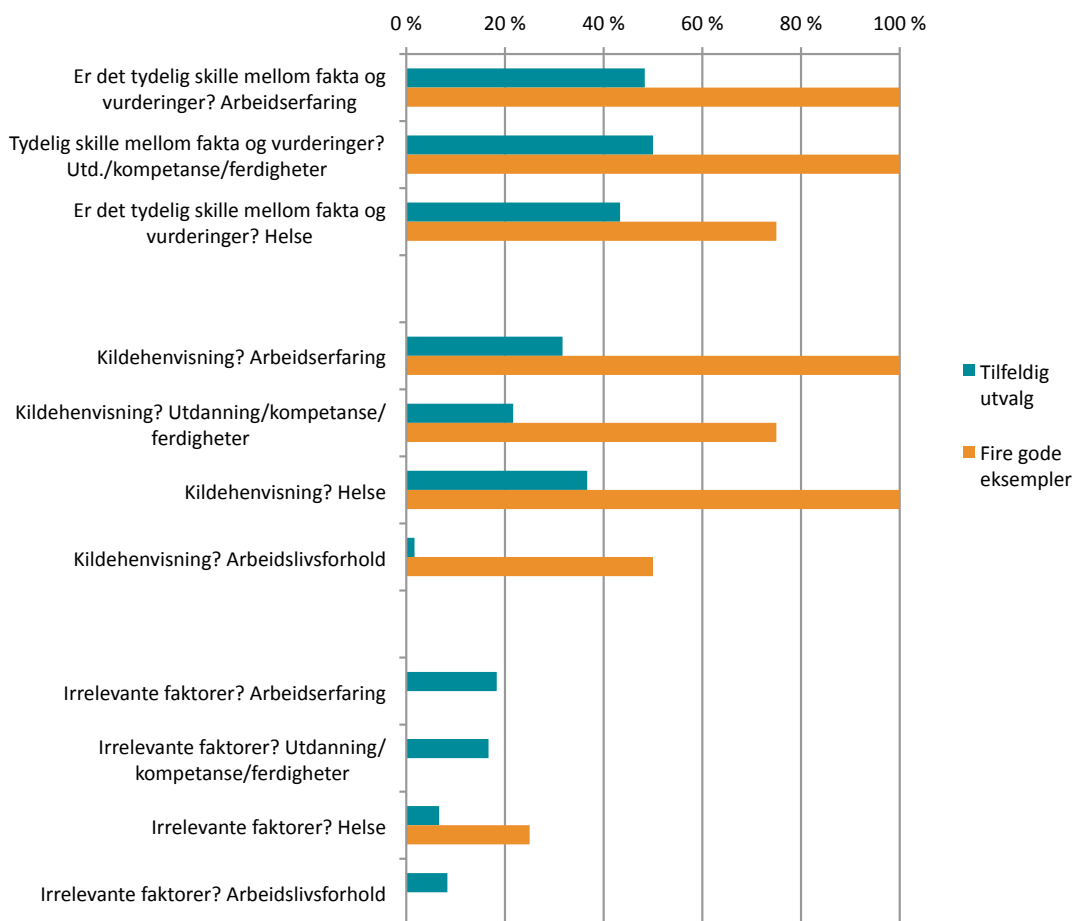
8 prosent av vurderingene inneholdt irrelevante faktorer under *arbeidslivsforhold*. Eksempler på det var at arbeidserfaringen (som beskrevet under arbeidserfaring) bare ble gjentatt. De vurderingene som inneholdt irrelevante faktorer gjaldt standard og spesielt tilpasset innsats.

Ett av 10 dokumenter inneholdt informasjon som ikke var relevant for arbeidsevnen under *dagliglivsforhold*, og i nesten halvparten av dokumentene som omtalte dagliglivsforhold og som endte med varig tilpasset innsats var irrelevant informasjon tatt med her.

I Figur 7.2 viser vi disse resultatene sammen med skårene for de fire eksemplene på gode arbeidsevnedokumenter. Vi ser at tre eller fire av de fire gode eksemplene har tydelig skille mellom fakta og vurderinger innen alle de tre individforholdene vi viser her, tre eller fire har også kildehenvisning under de tre individforholdene, og to har det dessuten under arbeidslivsforhold. Kun én av dem har med irrelevante faktorer – det gjelder helse.

Kvalitetsforskjellen mellom det tilfeldige utvalget og de gode eksemplene er størst når det gjelder å ha med kildehenvisninger.

Figur 7.2 Tydelighet i gjennomgåtte arbeidsevnevurderinger



Kilde: Gjennomgang av et utvalg arbeidsevnedokumenter

Helhetsvurderingen og sammenhengen i dokumentet

Vi stilte følgende spørsmål til helhetsvurderingen/arbeidsevnevurderingen som helhet:

- Er det sammenheng mellom helhetsvurderingen/konklusjonen og delvurderingene i ressursprofilen?

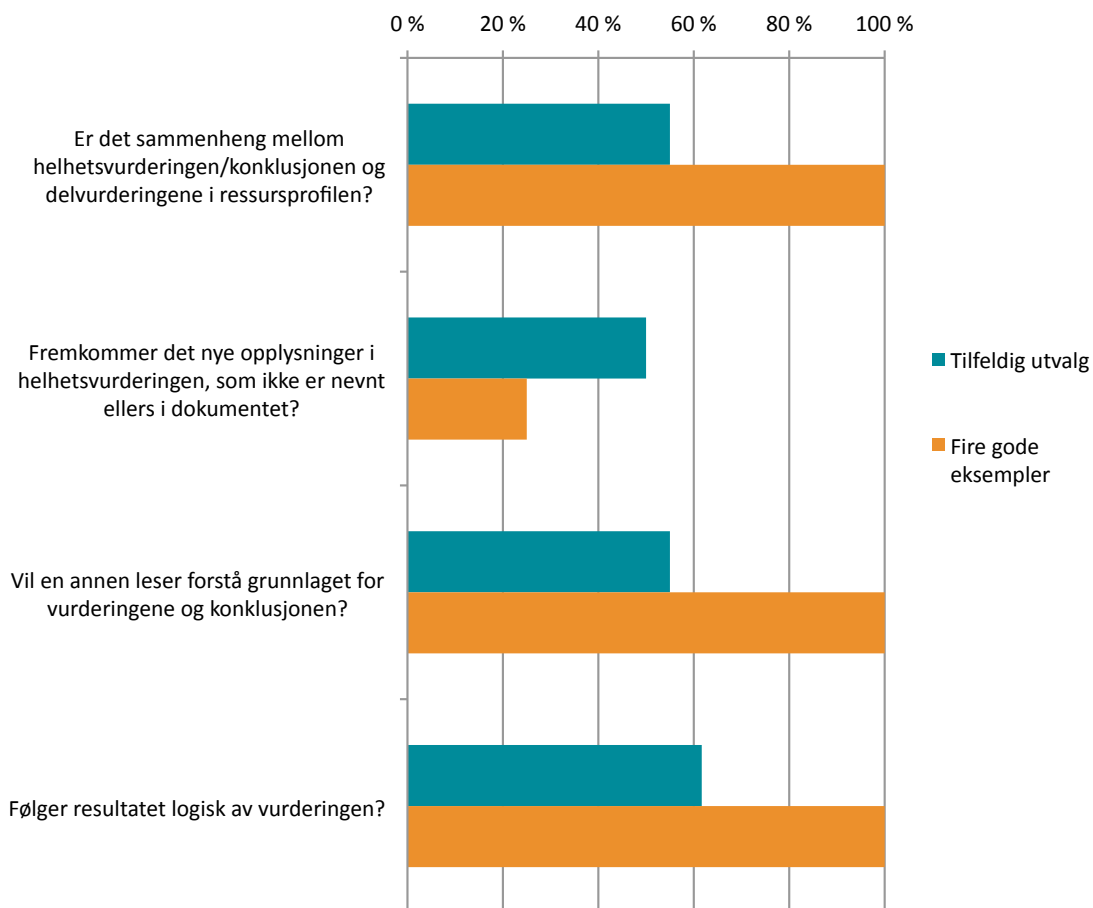
- Fremkommer det nye opplysninger i helhetsvurderingen, som ikke er nevnt ellers i dokumentet?
- Vil en annen leser forstå grunnlaget for vurderingene og konklusjonen?
- Følger resultatet (utfallet) logisk av vurderingen?

I halvparten av dokumentene framkom det nye opplysninger i helhetsvurderingen, som ikke ble nevnt ellers i dokumentet. I 55 prosent av dokumentene var det en klar sammenheng mellom helhetsvurdering/konklusjon og delvurderingene ellers i dokumentet.

Vi fant at resultatet fulgte logisk av vurderingene (inkludert de eventuelt nye opplysningene i helhetsvurderingen) i tre av fem dokumenter. I 55 prosent av tilfellene vurderte vi det som mulig for en annen leser å forstå grunnlaget for vurderingene og konklusjonen.

I Figur 7.3 viser vi disse resultatene, sammen med skårene til de fire gode eksemplene. Vi ser at alle de fire har en sammenheng mellom helhetsvurderingen og delvurderingene, en annen leser kan forstå grunnlaget for vurderingene og konklusjonen, og resultatet følger logisk av vurderingen. Ett av de fire dokumentene inneholder en ny opplysning i helhetsvurderingen, som ikke er nevnt i andre deler av dokumentet.

Figur 7.3 *Helhet og sammenheng i gjennomgåtte arbeidsevnevurderinger*



Kilde: Gjennomgang av et utvalg arbeidsevnedokumenter

7.3 Kvalitetsarbeid i NAV-kontorene

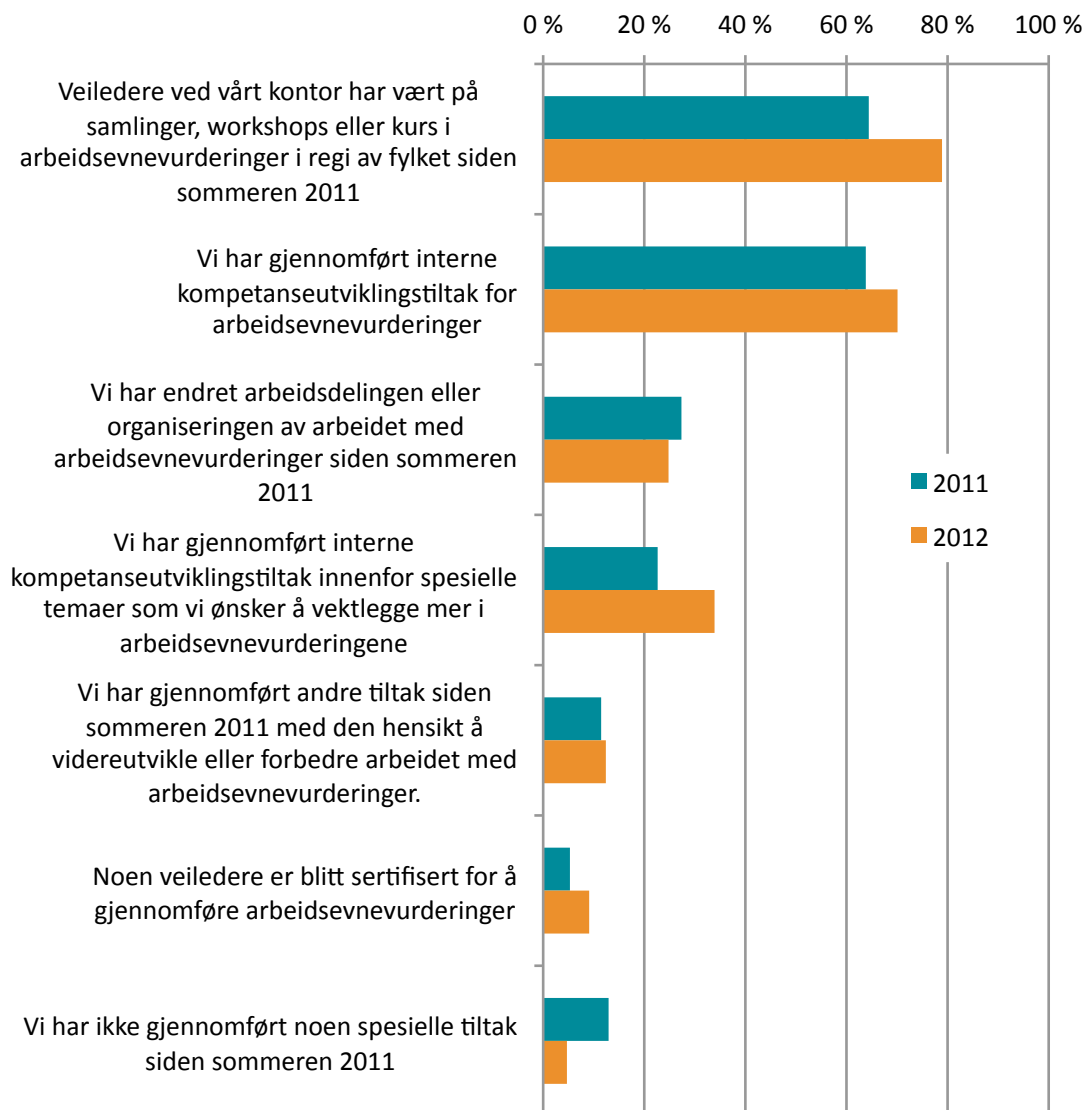
I spørreundersøkelsene til ledere og veiledere i NAV i 2012 stilte vi flere spørsmål om kvalitetsarbeid i forbindelse med arbeidsevnevurderinger som tilsvarte de vi hadde stilt i 2011.

Kontorlederne ble spurt om hvilke tiltak som eventuelt hadde blitt gjennomført ved kontoret det siste året (siden forrige sommer) – med den hensikt å videreutvikle eller forbedre arbeidet med arbeidsevnevurderinger. Vi hadde satt opp en del forhåndsdefinerte svaralternativer, og lederne kunne krysse av for flere. Svarene er vist i Figur 7.4.

De fleste oppgir at de har gjennomført kompetanseutviklingstiltak – 79 prosent svarer at ”Veiledere ved vårt kontor har vært på samlinger, workshops eller kurs i arbeidsevnevurderinger i regi av *fylket* siden sommeren 2011”, mens 70 prosent har gjennomført *interne* kompetanseutviklingstiltak. Begge deler er en økning fra 2011. Det er også en økning i andelen av lederne som oppgir at de har gjennomført *interne* kompetanseutviklingstiltak innenfor *spesielle temaer* som de ønsker å vektlegge mer i arbeidsevnevurderingene.

I overkant av ¼ svarer at de har endret arbeidsdelingen eller organiseringen av arbeidet med arbeidsevnevurderinger. De fleste endringene går trolig i retning av en økende spesialisering – jmfør det vi viste i kapittel 3.1.

Figur 7.4 Hvilke tiltak er eventuelt blitt gjennomført ved ditt kontor i perioden siden sommeren 2011 (/2010) med den hensikt å videreutvikle eller forbedre arbeidet med arbeidsevne vurderinger?

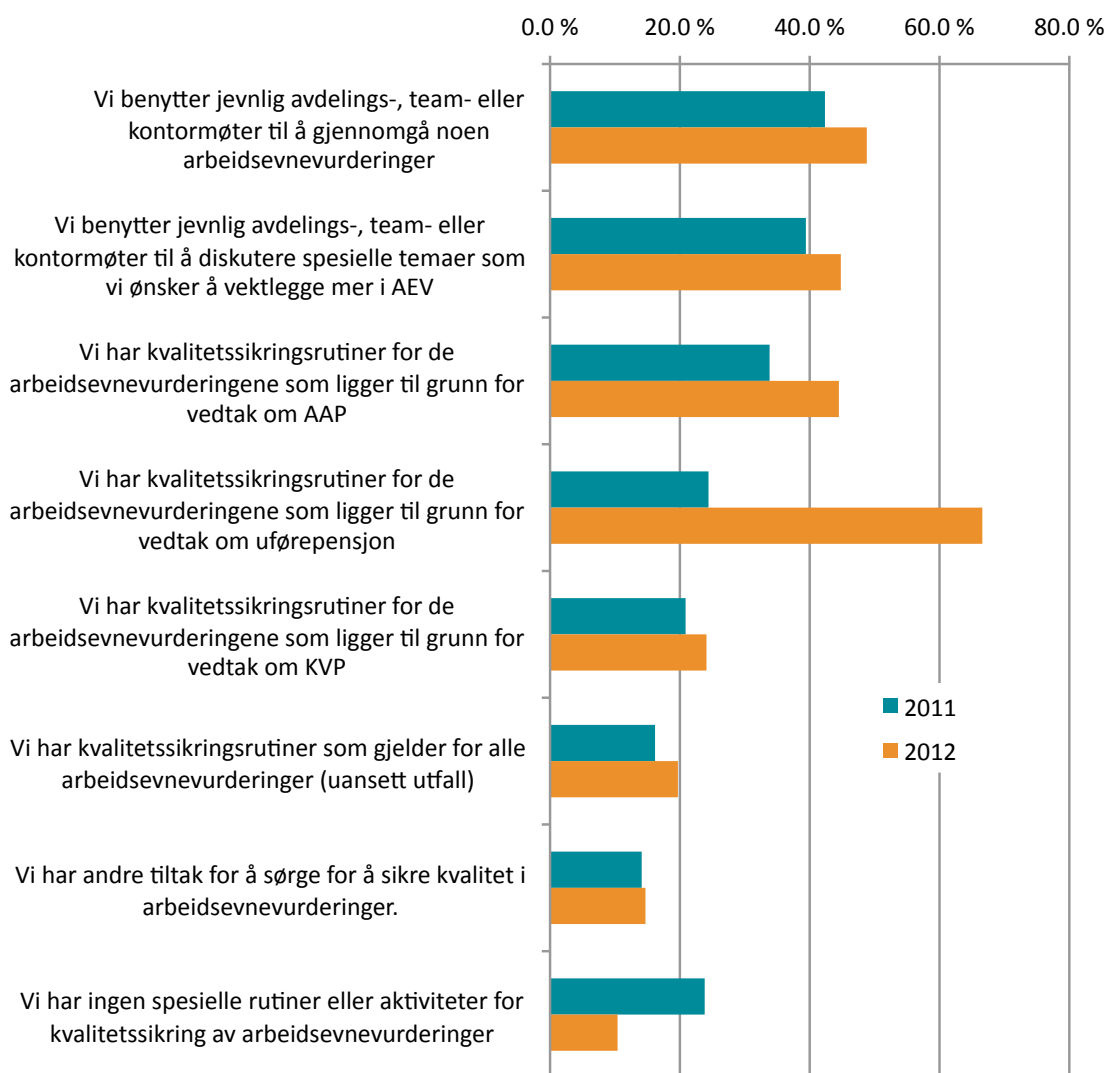


Kilde: Spørreundersøkelse til lederne 2011 og 2012

Vi stilte også spørsmål til lederne om kontoret har rutiner eller aktiviteter for å sikre kvalitet i arbeidsevne vurderingen. Også her hadde vi satt opp en del forhåndsdefinerte svaralternativer – se Figur 7.5. Vi ser at det gjennomgående er flere som har ett eller flere av disse tiltakene i 2012 enn i 2011. Et av svaralternativene skiller seg særlig ut: Andelen som svarer at ”vi har kvalitetssikringsrutiner for de arbeidsevne vurderingene som ligger til grunn for vedtak om uførepensjon” har økt fra 24 til 67 prosent. Dette har sammenheng med innføring av ny saksflyt for uføresaker og sjekklister for arbeidsevne vurderinger med utfall varig tilpasset innsats. I 2012 er dette det tiltaket de fleste bekrefter at de har.

Deretter er det i underkant av halvparten av lederne som oppgir at de jevnlig benytter avdelings-, team- eller kontormøter til å gjennomgå noen arbeidsevne vurderinger, og 45 prosent som svarer at de jevnlig benytter slike møter til å diskutere spesielle temaer som de ønsker å vektlegge mer i arbeidsevne vurderingene. 45 prosent har også kvalitetssikringsrutiner for arbeidsevne vurderinger som ligger til grunn for AAP.

Figur 7.5 Har kontoret i dag noen rutiner eller aktiviteter for å sikre kvalitet i arbeidsevnevurderinger? Hvilke?

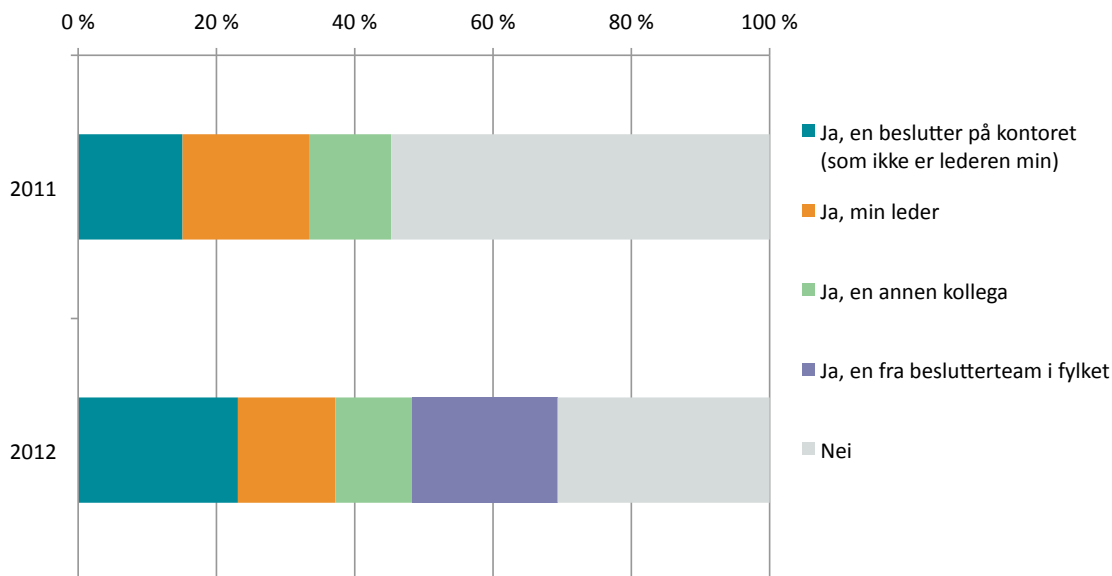


Kilde: Spørreundersøkelse til lederne 2011 og 2012

Veilederne ble stilt spørsmål om det hadde vært noen andre ved kontoret som hadde vært involvert i å kvalitetssikre denne siste arbeidsevnevurderingen du har ferdigstilt. Spørsmålet hadde flere svaralternativer, som vist i Figur 7.6. I 2011 var det i alt 45 prosent som svarte ja på det – i 15 prosent av tilfellene hadde en beslutter på kontoret kvalitetssikret arbeidsevnevurderingen, i 18 prosent av tilfellene var det veilederens leder som hadde gjort det, og i 12 prosent av tilfellene en annen kollega. I 2012 la vi til et svaralternativ for å fange opp at det nå var etablert beslutterteam i fylket. Det var da i underkant av 70 prosent som svarte at arbeidsevnevurderingen var blitt kvalitetssikret, og nesten hele denne økningen kommer som følge av at arbeidsevnevurderinger er blitt kvalitetssikret av beslutterteam i fylket.

I de tilfellene hvor den aktuelle brukeren søkte uførepensjon, var det 90 prosent av veilederne som oppga at arbeidsevnevurderingen var blitt kvalitetssikret, og i disse tilfellene var det i hovedsak en beslutter som hadde gjort det.

Figur 7.6 *En bestemt arbeidsevnevurdering: Er det noen andre ved kontoret eller fra beslutterteam i fylket som har vært involvert i å kvalitetssikre denne siste arbeidsevnevurderingen du har ferdigstilt?*



Kilde: Spørreundersøkelsen til veilederne 2011 og 2012

Arbeidsevnevurdering som tema i møter

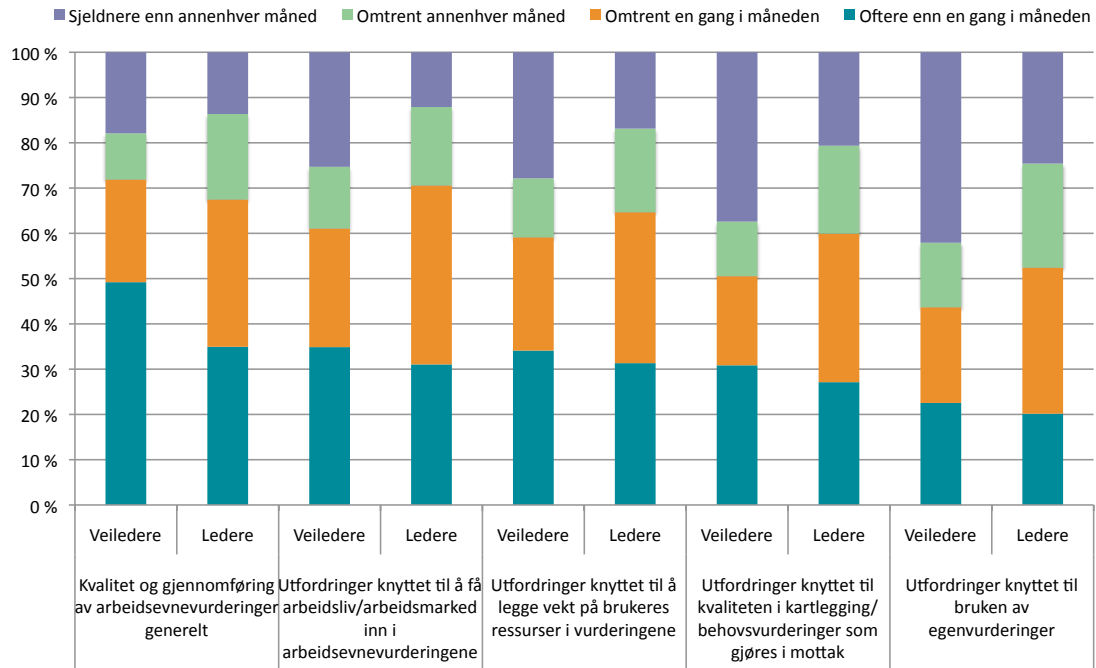
Som nevnt var det en god del ledere som oppga at de benytter avdelings- eller kontormøter til å gjennomgå arbeidsevnevurderinger og/eller diskutere spesielle temaer som de ønsket å vektlegge mer i arbeidsevnevurderingene (se Figur 7.5). Vi stilte alle lederne og alle veilederne spørsmål om hvor ofte ulike aspekter ved arbeidsevnevurderinger blir drøftet i møter der de deltar.

Når det gjelder hvor ofte lederne oppgir at slike temaer blir drøftet i *ledermøter*, har dette jevnt over økt fra 2011 til 2012. I ledermøter drøftes oftest ”kvalitet og gjennomføring av arbeidsevnevurderinger generelt”. 56 prosent av lederne oppgir at dette blir drøftet minst én gang i måneden i ledermøter på kontoret (43 prosent svarte det samme i 2011). Nesten like mange svarer at ”utfordringer knyttet til å få arbeidsliv/arbeidsmarked inn i arbeidsevnevurderingene” drøftes minst én gang i måneden på slike møter (i 2011 var denne andelen 42 prosent). Utfordringer knyttet til bruken av egenvurderinger blir drøftet sjeldnere i ledermøter – 27 prosent svarer at det skjer minst en gang i måneden. Dette har ikke økt siden 2011.

Vi stilte både lederne og veilederne spørsmål om hvor ofte de ulike temaene blir drøftet i *kontormøter* eller andre møter for veiledere (hvor de selv deltar). Blant lederne er det de to samme temaene som flest mener blir drøftet ofte: Hele 71 prosent av dem oppgir at utfordringer knyttet til å få arbeidsliv/arbeidsmarked inn i arbeidsevnevurderingene drøftes minst én gang i måneden i slike møter, og 67 prosent svarer det samme når det gjelder ”kvalitet og gjennomføring av arbeidsevnevurderinger generelt”. Nesten like mange oppgir at de minst en gang i måneden drøfter utfordringer knyttet til å legge vekt på brukeres ressurser i vurderingene.

Ledernes og veilederne svar vises i Figur 7.7. Vi ser at det er de to samme temaene som den største andelen av lederne og veilederne oppgir at drøftes ”omtrent en gang i måneden” eller ”oftere enn en gang i måneden”. En lavere andel av veilederne enn av ledene mener at ”utfordringer knyttet til å få arbeidsliv/arbeidsmarked inn i arbeidsevnevurderingene” drøftes minst en gang i måneden, mens det er en høyere andel av veilederne som mener at ”kvalitet og gjennomføring av arbeidsevnevurderinger generelt” drøftes ofte – nesten halvparten av dem oppgir at dette drøftes *oftere* enn en gang i måneden.

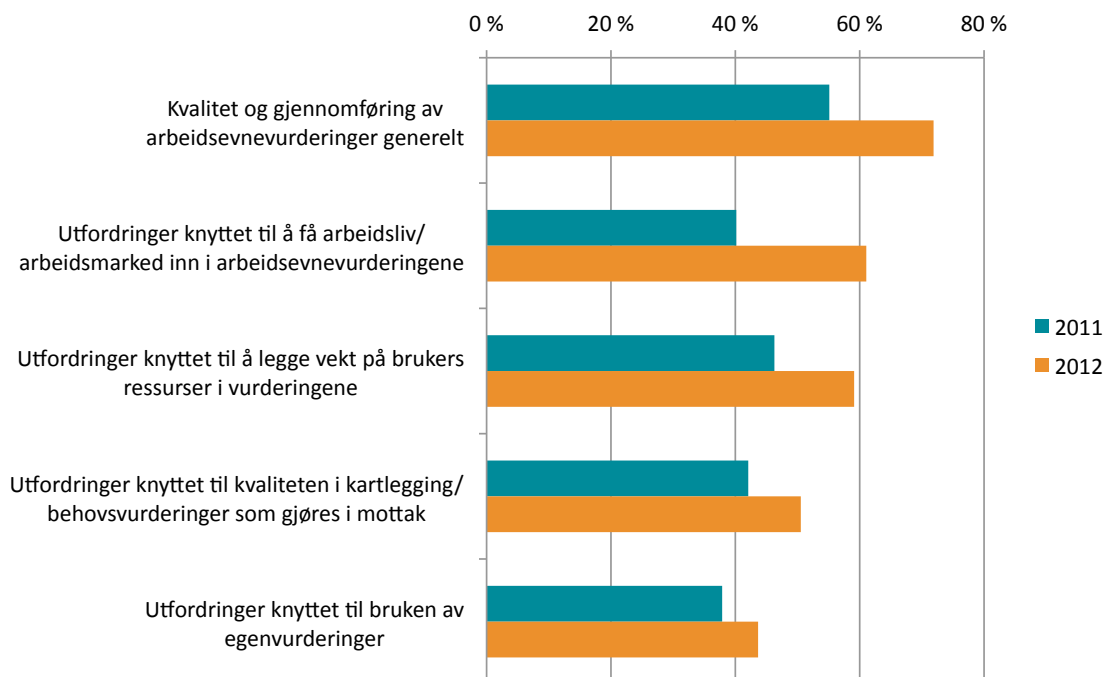
Figur 7.7 *Hvor ofte drøftes følgende aspekter ved arbeidsevnevurderinger i kontormøter eller andre møter for veiledere (/kontor-, avdelings- eller teammøter) der du deltar?*



Kilde: Spørreundersøkelsen til lederne og veilederne 2012

På samme måte som blant lederne, har det vært en økning i andelen av veilederne som oppgir at de ulike temaene drøftes relativt ofte i kontormøter eller andre møter der veilederne deltar. Det gjelder alle temaene – som vist i Figur 7.8.

Figur 7.8 *Hvor ofte drøftes følgende aspekter ved arbeidsevnevurderinger i kontor-, avdelings- eller teammøter der du deltar? Andel som svarte oftere enn en gang i måneden eller omtrent en gang i måneden*



Kilde: Spørreundersøkelsen til veilederne 2011 og 2012

7.4 Kvalitetsarbeid i NAVs fylkeskontorer

I intervjuene med kompetanseveiledere/-koordinatorene ved NAVs fylkeskontorer kartla vi tiltak som fylkene gjennomfører for å kvalitetssikre arbeidsevnevurderinger.

Informantene forteller at den vanligste formen for kvalitetssikring det siste året har vært å ta stikkprøver av arbeidsevnevurderinger. Omfanget av kontrollene har variert. I noen fylker har det blitt gjort omfattende og systematiske kontroller med sjekklister, mens det i andre fylker har blitt plukket ut noen få vurderinger ved få tilfeller.

Noen steder har veiledere ved fylkeskontoret gitt tilbakemeldinger til leder eller direkte til veileder, mens stikkprøvene andre steder har blitt brukt som eksempler i kontormøter og på fagsamlinger. I noen fylker har det blitt utarbeidet skriftlige tips/veileder basert på erfaringene med gjennomgangen. I enkelte fylker har kontorene selv tatt stikkprøver og bedt om kvalitetssikring av NAV fylke.

Å ta stikkprøver anses som en fordel når det gjelder å få kjennskap til hvilke områder det er behov for kompetanseutvikling.

Noen av informantene våre uttrykker at en ulempe med stikkprøvekontroller er at veilederne begynner å tenke mer på framstillingen enn på oppfølging og innhold i samtale med bruker.

De som har sett på arbeidsevnevurderingene har ikke vært inne i selve sakene. Når man har noen utenifra så kan man få flinkhetssyndromet inn – man tenker kanskje ikke så mye på hvordan den fungerer med bruker.

Noen fylker har sertifiseringsordning av veiledere som jobber med arbeidsevnevurderinger. Fylkesleddet får tilsendt en arbeidsevnevurdering som de skal vurdere kvaliteten på og gi tilbakemelding til veileder.

I enkelte fylker forteller informantene at ansvaret for å kvalitetssikre arbeidsevnevurderingene ligger hos kontoret, ettersom de har en beslutter for AAP-saker. Disse beslutterne bruker den samme sjekklista som beslutterne for uføresaker i fylkesleddet. Det er varierende erfaringer med beslutternes rolle.

Det er noen som tar rollen på alvor, mens noen bare stempler med navnet sitt. Men vi prøver å ansvarliggjøre.

7.5 Kontorenes nytte av bistand fra fylket

Vi benyttet kartleggingen av fylkenes kvalitetssikringsarbeid til å belyse hvordan NAV-kontorene og veilederne oppfatter nytten av dette arbeidet.

I spørreundersøkelsen var det 47 prosent av lederne som svarte bekreftende på at NAV fylke det siste året har tatt stikkprøver av kontorets arbeidsevnevurderinger. 14 prosent svarte at kontoret hadde fått et opplegg fra fylket for hvordan de selv skal ta stikkprøver, og rapportere tilbake til fylket. Det var til sammen 49 prosent som svarte at én eller begge disse metodene var brukt. Det var ledere i samtlige fylker som svarte at fylkene tok stikkprøver og/eller organisert stikkprøver for kontoret. I et par fylker var det imidlertid svært få ledere som svarte bekreftende på det.

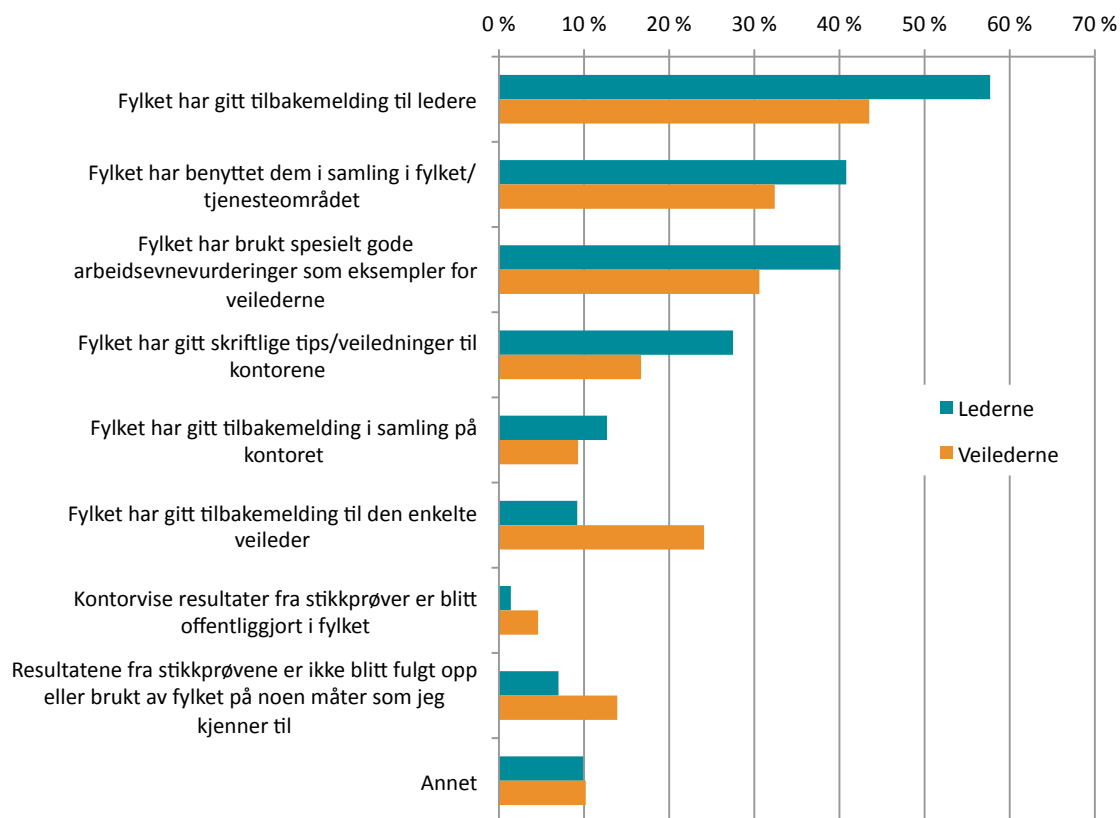
Vi spurte veilederne om NAV fylke det siste året hadde tatt stikkprøver (eller fått tilgang til stikkprøver) av arbeidsevnevurderinger som de selv jobbet med. Det er lite kjent blant veilederne om det har skjedd. To av tre veiledere svarer at de ikke vet om det har blitt tatt stikkprøver av deres arbeidsevnevurderinger. I underkant av 20 prosent svarer at det har blitt tatt stikkprøver, mens 15 prosent svarer at det ikke har skjedd.

De lederne og veilederne som svarte at det hadde blitt tatt stikkprøver, ble spurt om hvordan fylket hadde fulgt opp disse. Svarene er vist i Figur 7.9. Vi ser at en større andel av lederne enn av veilederne svarer ja på nesten alle alternativene. Dette er naturlig, i og med at lederne kjenner til flere tilfeller enn veilederne. De to gruppene er imidlertid enige om at de vanligste måtene som fylkene følger opp resultatene av stikkprøvene er:

- Å gi tilbakemelding til lederne – 58 prosent av lederne og 44 prosent av veilederne oppgir det
- Å benytte resultatene i samlinger i fylket eller tjenesteområdet – 41 prosent av lederne og 32 prosent av veilederne oppgir det
- Å bruke spesielt gode arbeidsevnevurderinger som eksempler for veilederne – 40 prosent av lederne og 31 prosent av veilederne oppgir det

Det er en høyere andel av veilederne (24 prosent) enn av lederne (9 prosent) som oppgir at fylket har gitt tilbakemelding til den enkelte veileder – dette kjenner trolig ikke alltid kontorlederen til.

Figur 7.9 På hvilke måter er resultatene fra stikkprøvene blitt fulgt opp eller brukt av NAV fylke (etter det du kjenner til)?



Kilde: Spørreundersøkelsen til lederne og veilederne 2012

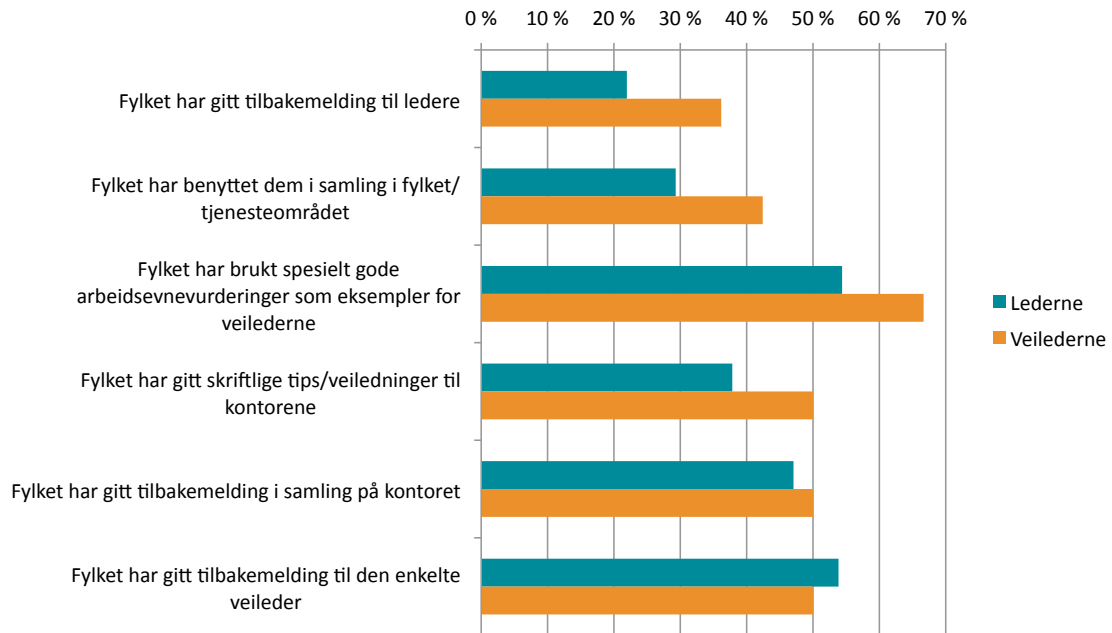
Lederne og veilederne ble spurt om i hvilken grad de ulike typene tilbakemeldinger fra fylkene har bidratt til å bedre kvaliteten på de arbeidsevnevurderingene som utarbeides ved kontoret/som de selv jobber med. Spørsmålene gikk bare til de som faktisk hadde erfaring med hver av typene tilbakemeldinger. De kunne svare ”i stor grad”, ”i noen grad” eller ”ikke i det hele tatt”. Siden svært få svarte ”ikke i det hele tatt”, viser vi i Figur 7.10 andelen som svarte ”i stor grad”. Kategoriene er sortert etter hvilke typer tilbakemeldinger som lederne oppga som de vanligste, med de vanligste øverst. Vi ser at det aller vanligste – å gi tilbakemelding til lederne, er det som blir oppfattet som minst nyttig både av lederne og veilederne. 22 prosent av lederne og 36 prosent av veilederne svarer ”i stor grad” på dette. 11 prosent av veilederne svarer ”ikke i det hele tatt”.

Det som bli oppfattet som aller mest nyttig når det gjelder å forbedre kvaliteten på arbeidsevnevurderingene, er at fylket bruker spesielt gode arbeidsevnevurderinger som eksempler for veilederne. 67 prosent av veilederne mener at dette har bidratt til å bedre kvaliteten i stor grad, 54 prosent av lederne mener det samme.

Så mye som halvparten av de veilederne som har erfaring med det, mener også at skriftlige tips/veiledning til kontoret, tilbakemelding i samling på kontoret, samt tilbakemelding til den enkelte veileder i stor grad har bidratt til å bedre kvaliteten. De lederne som har erfaring med det, mener at det er like nyttig at fylket gir tilbakemelding til den enkelte veileder, som at de bruker spesielt gode arbeidsevnevurderinger som eksempler (54 prosent svarer ”i stor grad”).

Gjennomgående er det flere av veilederne enn av lederne som opplever tilbakemeldingene fra fylket som nyttig for å forbedre kvaliteten på arbeidsevnevurderingene.

Figur 7.10 I hvilken grad har det bidratt til å bedre kvaliteten på de arbeidsevnevurderingene som utarbeides ved kontoret/som du jobber med, at Andel som svarte "i stor grad"



Kilde: Spørreundersøkelsen til lederne og veilederne 2012

8 Kompetanseutvikling

8.1 Veiledernes kompetanse

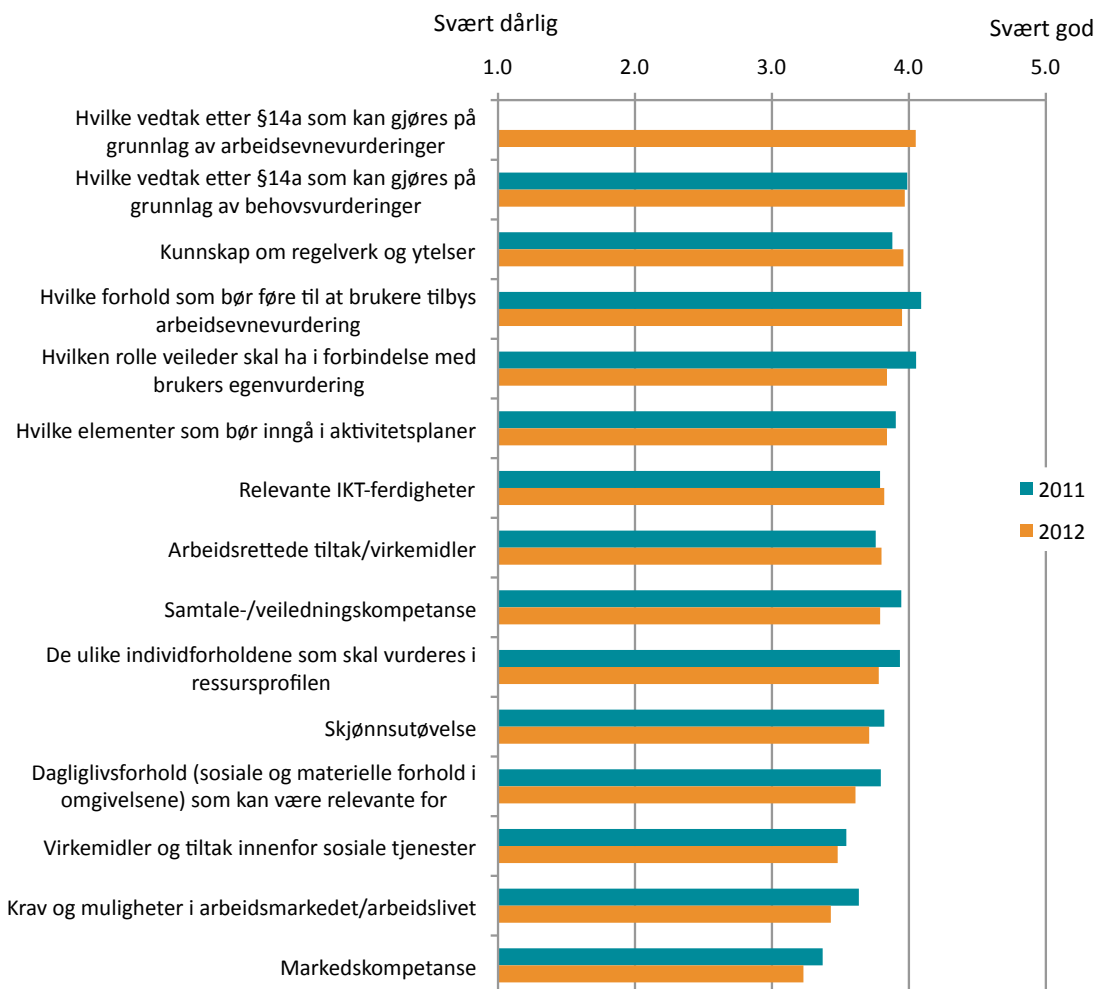
Alle årene som undersøkelsen er gjennomført, har vi stilt spørsmål både til lederne og veilederne om hvordan de bedømmer kompetansen til de veilederne som skal gjennomføre arbeidsevnevurderinger/egen kompetanse, ”på ulike områder som er relevante for gjennomføringen av arbeidsevnevurderinger”. Vi hadde satt opp en rekke slike områder, og respondentene skulle svare på en skala fra 1 (svært dårlig) til 5 (svært god).

I Figur 8.1 viser vi svarene fra lederne i 2011 og 2012. Her er de ulike kompetanseområdene sortert etter hvor god kompetanse lederne i gjennomsnitt mener at veilederne har i 2012. Vi ser at lederne mener at veilederne har aller best kompetanse om hvilke vedtak etter §14a som kan gjøres på grunnlag av arbeidsevnevurderinger, samt på grunnlag av behovsvurderinger. Også kunnskapen om regelverk og ytelser, samt om hvilke forhold som bør føre til at brukeren tilbys arbeidsevnevurdering, anses som god.

I den negative enden av skalaen finner vi markedskompetanse og kunnskap om krav og muligheter i arbeidsmarkedet/-livet. Her skårer veilederne bare i overkant av 3 i gjennomsnitt. Det innebærer at det er nesten like mange som mener at veilederne har dårlig kompetanse som god kompetanse på disse områdene. Det er en rekke områder hvor lederne i 2012 vurderer veiledernes kompetanse som noe dårligere enn i 2011. Størst er differansen når det gjelder

- Hvilken rolle veileder skal ha i forbindelse med brukers egenvurdering
- Krav og muligheter i arbeidsmarkedet/arbeidslivet
- Dagliglivsforhold (sosiale og materielle forhold i omgivelsene) som kan være relevante for arbeidsevnen

Figur 8.1 *Hvor god kompetanse vil du si at veilederne som skal gjennomføre arbeidsevnevurderinger har om... Gjennomsnittlig svar på en skala fra 1 (svært dårlig) til 5 (svært god)*



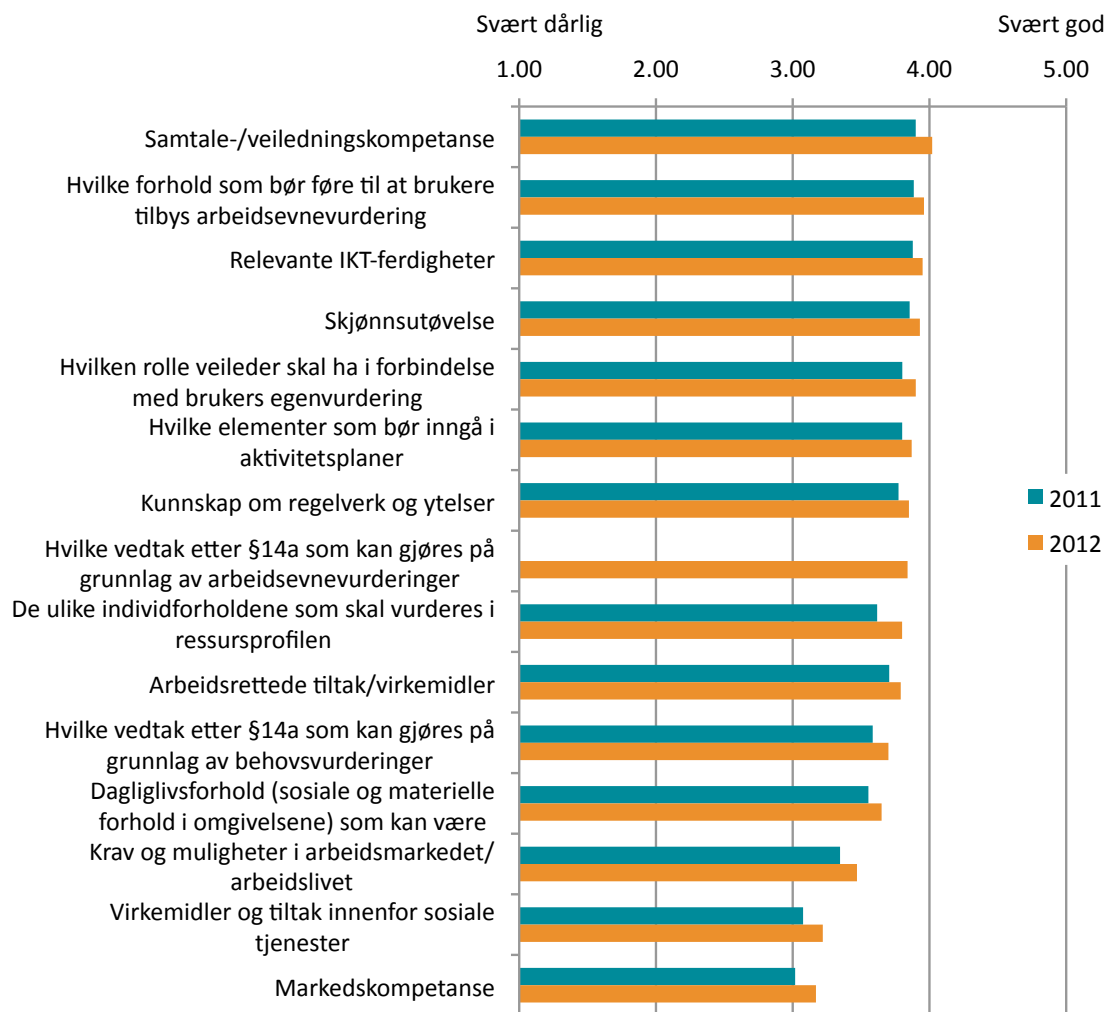
Kilde: Spørreundersøkelsen til lederne 2011 og 2012

Veilederne ble stilt det samme spørsmålet om egen kompetanse. I Figur 8.2 viser vi de gjennomsnittlige svarene i 2012 og 2013. Vi ser at veilederne legger vekt på enkelte andre kompetanseområder som de beste, enn det lederne gjør. Aller best kompetanse mener de at de selv har innenfor samtale- og veiledningskompetanse, deretter hvilke forhold som bør føre til at bruker tilbys arbeidsevnevurdering, samt relevante IKT-ferdigheter.

I begge gruppene av respondenter er det imidlertid små forskjeller i de gjennomsnittlige svarene mellom de områdene hvor kompetansen anses som tilfresstillende. Både lederne og veilederne er enige om hvilke områder kompetansen er dårligst: Markedskompetanse, virkemidler og tiltak innen sosiale tjenester, samt kunnskap om krav og muligheter i arbeidsmarkedet/-livet.

I motsetning til lederne, mener veilederne selv at deres kompetanse er bedre på de fleste områder i 2012, enn veilederne mente i 2011.

Figur 8.2 *Hvor god kompetanse vil du si at du har om...*



Kilde: Spørreundersøkelsen til veilederne 2011 og 2012

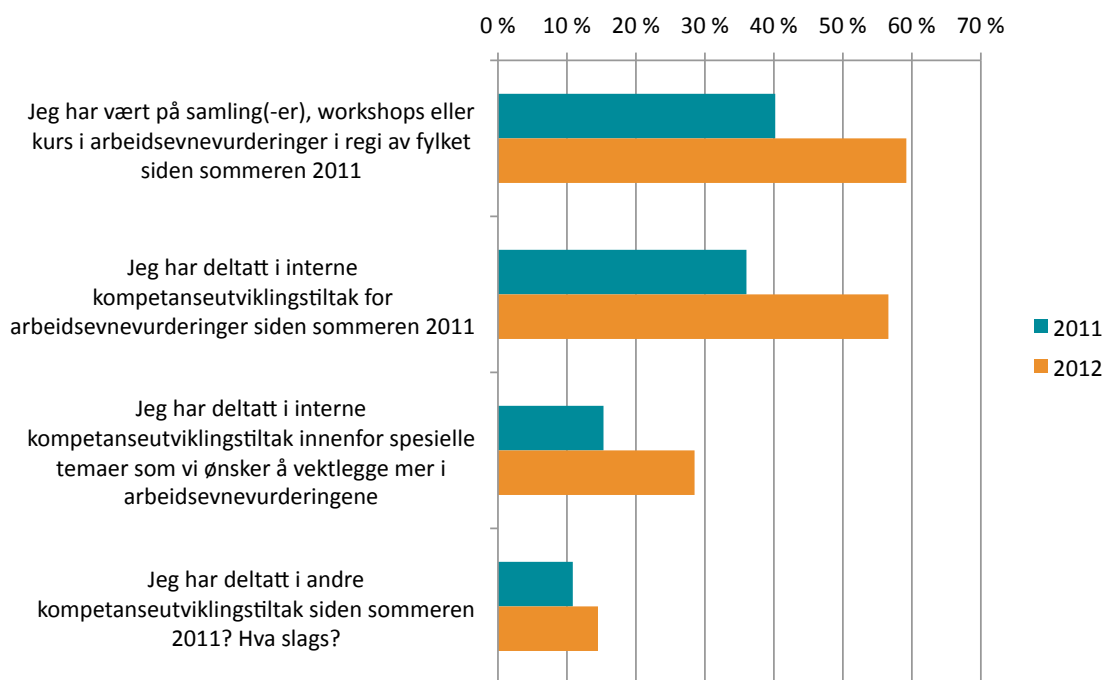
8.2 Opplæring

Som vist i kapittel 7.3, var kompetanseutviklingstiltak den typen tiltak som flest ledere oppga at de hadde gjennomført det siste året, med det formål å videreutvikle eller forbedre arbeidet med arbeidsevnevurderinger.

I spørreundersøkelsen til veilederne både i 2011 og 2012 spurte vi om de hadde deltatt i noen kompetanseutviklingstiltak siden forrige sommer. Vi hadde satt opp tre typer tiltak, samt ”annet”. Vi viser svarene i Figur 8.3. Det mest iøynefallende er at det har vært en sterk økning i andelen av veilederne som oppgir at de har vært på ulike typer kompetanseutviklingstiltak. For eksempel har nesten 60 prosent nå vært på samling(-er), workshops eller kurs i arbeidsevnevurderinger i regi av *fylket* siden sommeren 2011, mens andelen som hadde det i 2011 (siden sommeren 2010) var 40 prosent. Det nest vanligste er å ha deltatt på interne kompetanseutviklingstiltak for arbeidsevnevurderingen (57 prosent har nå gjort det, mot 36 prosent sist).

De to typene kompetanseutviklingstiltak som flest veiledere har oppgitt å ha deltatt på er også de samme som lederne oppgir at er de vanligste tiltakene for å øke kvaliteten i arbeidet (se Figur 7.4). ved store kontorer er det langt mer vanlig å ha deltatt i interne kompetanseutviklingstiltak – blant veiledere ved kontorer med over 40 ansatte er dette det vanligste.

Figur 8.3 Nedenfor har vi satt opp noen mulige tiltak for kompetanseutvikling/læring innenfor arbeidsevnevurderinger. Har du deltatt i noen av disse siden sommeren 2011 (/2010), og i så fall hvilke?



Kilde: Spørreundersøkelsen til veilederne 2011 og 2012

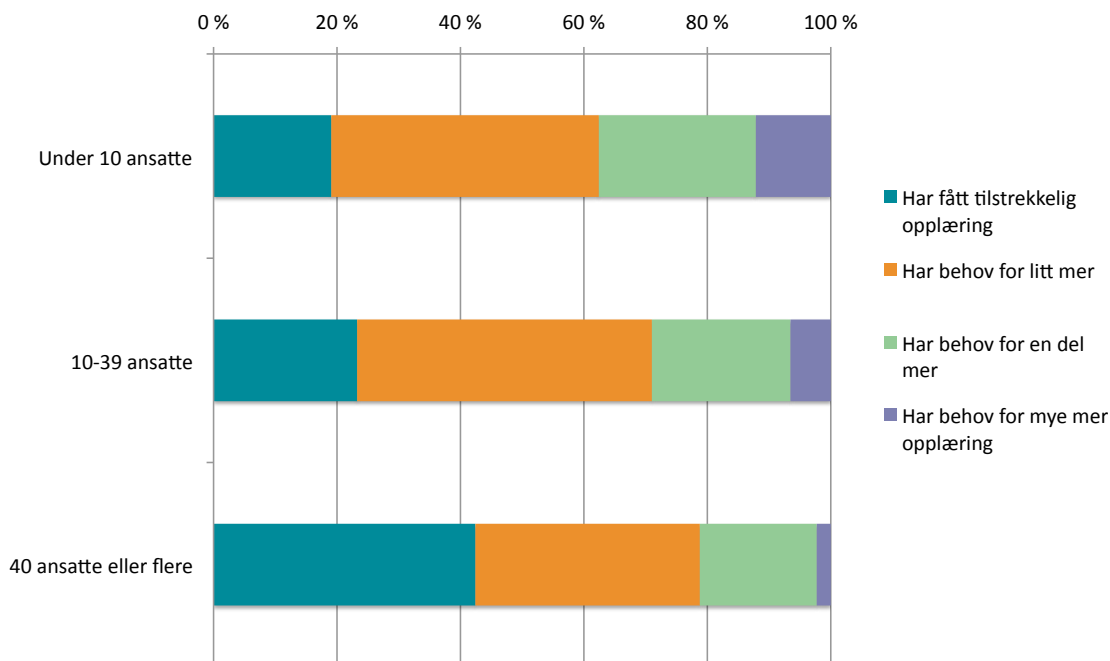
Vi stilte også spørsmål til de veilederne som relativt nylig (høsten 2011 eller i 2012) hadde begynt å gjennomføre arbeidsevnevurderinger om de fikk opplæring i å gjennomføre arbeidsevnevurderinger da de begynte med dette. Det var 51 prosent av dem som svarte at de hadde deltatt i et standardisert opplegg for opplæring i arbeidsevnevurderinger (på kontoret eller i fylket), og 34 prosent svarte at de fikk individuell opplæring. 41 prosent svarte at de ikke hadde fått noen opplæring da de begynte å gjennomføre arbeidsevnevurderinger. Vi kan ikke sammenlikne svarene på dette spørsmålet med 2011, siden spørsmålet ikke ble stilt på nøyaktig samme måte.

Alle veilederne ble spurt om hvorvidt de synes de har fått nok opplæring i arbeidsevnevurderinger og relevante temaer for bruken av metodikken. Svaralternativene var ”har fått tilstrekkelig opplæring”, ”har behov for mer”, ”har behov for en del mer” og ”har behov for mye mer opplæring”.

Det har vært en viss økning i andelen av veilederne som svarer at de har fått tilstrekkelig opplæring. I 2012 var det 27 prosent av veilederne som svarte det, og 43 prosent svarte at de har behov for litt mer.

Figur 8.4 viser at det er flest veilederne ved de største kontorene med 40 ansatte eller flere som mener at de har fått tilstrekkelig opplæring. I overkant av 40 prosent ved de største kontorene synes de har fått tilstrekkelig opplæring, mens i underkant av én av fire ved mellomstore kontorer med 10-39 ansatte synes det samme. Ved de minste kontorene med under 10 ansatte, mener knappe 20 prosent at de har fått nok opplæring. Det er også ved de minste kontorene at flest veiledere mener de har behov for en del eller mye mer opplæring; nesten 40 prosent svarer dette ved de minste kontorene, mens andelen er 30 prosent ved de mellomstore kontorene og rundt 20 prosent ved de største kontorene.

Figur 8.4 Synes du at du har fått nok opplæring i arbeidsevnevurderinger og temaer som er relevante i bruken av metodikken, eller har du behov for mer opplæring?



Kilde: Spørreundersøkelse til veilederne 2012

8.3 Fylkenes arbeid med kompetanseutvikling

I intervjuene med kompetanseveiledere/-koordinatorer ved NAVs fylkeskontorer kartla vi hvilke kompetanseutviklingstiltak innen arbeidsevnevurderinger fylket hadde organisert eller bistått med det siste året.

Fylkene har arrangert kurs/fagdager for kontorene i fylket, arbeidsverksted ved kontorene og individuell opplæring ved kontorene. Eksempler på temaer for kompetanseutviklingstiltakene er arbeidsevnevurdering generelt, AAP, arbeidslivskunnskap/markedsarbeid/jobbmatch, kompetansekartlegging, veiledningsmetodikk, skjønnsvurdering, utfylling i Arena og framstilling i dokumentet. Noen kurs har vært for nybegynnere og/eller de ”svakeste”, andre for mer erfarne veiledere.

Informantene forteller at mye av det NAV fylke har bistått med det siste året har skjedd etter bestilling fra kontorene, og tiltakene har i stor grad foregått på kontornivå. Kontorene har etterspurt data- og arbeidsverksted og grunnopplæring i metodikken. På disse verkstedene har det vært sentralt å gå gjennom eksempler på gode arbeidsevnevurderinger og diskutere disse i plenum. Veilederne har også skrevet arbeidsevnevurderinger på datastuer med hjelp av representanter fra NAV fylke.

Vi har fått bestillinger på å bidra på enkeltkontorer, med workshops. De kommer med gode arbeidsevnevurderinger, så diskuterer vi det. Veiledere og ledere deltar. Vi ser at mange får aha-opplevelser. Får en felles forståelse. Så det er et bra supplement til de kursene som er felles for alle.

Tiltakene har blitt ledet av kompetanseveiledere, besluttere, ansatte ved ARK og ansatte ved markedsavdelingen. Kompetanseveiledere har også reist rundt på kontorene og sittet skulder til skulder med veilederne.

I ett av fylkene har det blitt arrangert konkurranser der veilederne kan vinne en premie dersom de oppnår visse mål, for eksempel over 50 prosent jobbmatch i sine arbeidsevnevurderinger. Eksempler på premier er være sykkel, vin og sjokolade.

Mange vil være med på konkurransen, så kommer holdningen etter hvert. Vi har kjempefokus på det.

Mye av ressursene til kompetanseutviklingstiltak har vært brukt på besluttere det siste året. Det har vært arrangert fagdager og beslutterforum med møter/videomøter for denne gruppa. Enkelte steder har ansatte ved fylkeskontoret lest arbeidsevnevurderinger og gitt tilbakemeldinger til besluttere.

Det har også vært et fokus på lederforankring av arbeidet med arbeidsevnevurderinger. Informantene forteller at det har blitt opprettet ledernetverk, der lederne har møter seg i mellom.

Fordeler og ulemper med ulike typer kompetanseutviklingstiltak

Informantene i NAV fylke ser både fordeler og ulemper med de ulike måtene å organisere kompetanseutviklingstiltak på.

Å ha felles kurs for veiledere på fylkesnivå kan være praktisk fordi det dekker mange veiledere ettersom mange kan delta på en gang. Det at veiledere fra ulike kontorer lærer det samme, kan bidra til likere praksis på tvers av kontorene. I tillegg kan veiledere fra ulike kontorer dele erfaringer og lære av hverandre. Ulempen med slike kurs er at det ikke er tilpasset behovet til det enkelte kontor. Opplegget er lite praktisk, noe som gjør at man kanskje ikke får nyttiggjort seg av informasjonen like godt.

Hvis det blir for store samlinger blir det enveistale. Man må ha mindre grupper.

Dersom påmelding er frivillig, kan det tenkes at ikke alle som har behov for det melder seg på. Enkelte informanter nevner også at fagsamlingene skal ha en rød tråd fra gang til gang, men at det er ulike veiledere som deltar fra gang til gang, noe som kan gjøre det vanskelig å plukke opp tråden fra siste samling. I tillegg kan reiseveien til kurset være lang.

Å ha arbeidsverksted/datastue ved kontorene blir framhevet som et kompetanseutviklingstiltak med stor nytte. Ettersom et slikt kurs har få deltakere, kan hver enkelt veileder få konkret respons på sitt arbeid. I tillegg blir det en tryggere setting for veilederne. Fordelene med et slikt opplegg er at det er mulig å få til en god diskusjon blant deltakerne, og informasjonen blir kvalitetssikret av representantene fra NAV fylke.

Fordelene med skulder-til-skulder-opplæring er at veilederne kan få svar på ting de lurer på der og da. Ulempen er at det krever høy kompetanse av den som lærer bort, for at vedkommende ikke skal lære bort feil.

Det anses som viktig å kombinere mindre arbeidsverksted og skulder-til-skulder-opplæring med mer omfattende kurs, slik at kontorene også kan dra lærdom av hverandre.

Det er en fordel å være i kontoret og snakke med veiledere og de i mottak. Vi har god erfaring med å tilby variert støtte.

Det å kombinere datastue, skulder-til-skulder og fagsamlinger – det gir gode forutsetninger for å treffe individuelt etter hva man har behov for.

Beslutters rolle

Informantene i NAV fylke forteller at beslutterne blir spurt til råds av ansatte ved fylkene når det dreier seg om å legge opp program for kurs/fagsamlinger. Beslutterne har også vært med å holde fagsamlinger og arbeidsverksted, der ressursene tillater det.

I en del fylker er det et ønske om at beslutterne skal ha en større rolle i opplæringen, og at det bør innføres beslutterrolle for *alle* arbeidsevnevurderinger.

Sånn som vi har oppfattet det, så er det knyttet til ytelser. Vi skulle ønske oss at det ble gjort uavhengig av ytelse. Nå er det bare for uførepensjon.

Informantene tror dette kan bli vanskelig å realisere da det er relativt få besluttere, i lave stillingsprosenter.

Behov for kompetanseheving

Informantene fra NAV fylke ser størst behov for kompetanseheving når det gjelder arbeidsmarkedet og det å ha et arbeidsfokus/fokus på markedsarbeid. Informantene forteller at det fortsatt er et stort fokus på helse og ytelser.

Informantene ser også et stort behov for å heve kompetansen når det dreier seg om kompetansekartlegging og å se brukers ressurser. Ofte har ikke veileder laget en egen beskrivelse av brukers ressurser, men kopiert inn tekst fra utfylt egenvurderingsskjema og/eller CV. Dette vitner om manglende samtale og brukermedvirkning. På dette området er det derfor viktig med kompetanseheving.

Andre områder med stort behov for kompetanseheving er samtaleteknikk og kunnskap om kurs og tiltak. Det er også et behov for å styrke kompetansen til ansatte i mottaket når det dreier seg om behovsvurdering.

Informantene i NAV fylke forteller at de får tilbakemeldinger på at utfyllingen av arbeidsevnedokumentet er tungvint i Arena.

Planlagte kompetanseutviklingstiltak/ønsker

Flere informanter forteller at implementering av standard for arbeidsrettet brukeroppfølging ved kontorer vil stå sentralt det neste året.

Eksempler på planlagte kompetanseutviklingstiltak i regi av NAV fylke er ellers sertifisering av veiledere som jobber med arbeidsevnevurderinger, kurs om tverrkulturell samhandling med innvandrere, kompetansekartlegging og jobbmatch, og bevisstgjøring rundt brukers stemme, språk og kildehenvisning.

Informantene forteller at dersom de hadde hatt flere ressurser, kunne de tenke seg å ha flere arbeidsverksted og flere kompetanseveiledere. Enkelte nevner at de kunne tenkt seg å drive mer opplæring rettet mot eksterne aktører, for eksempel mot fastleger. Informantene ser også et behov for mer opplæring om metodikken rettet mot veiledere som jobber med sykefraværsoppfølging.

8.4 Kontorenes nytte av fylkenes bistand til kompetanseutvikling

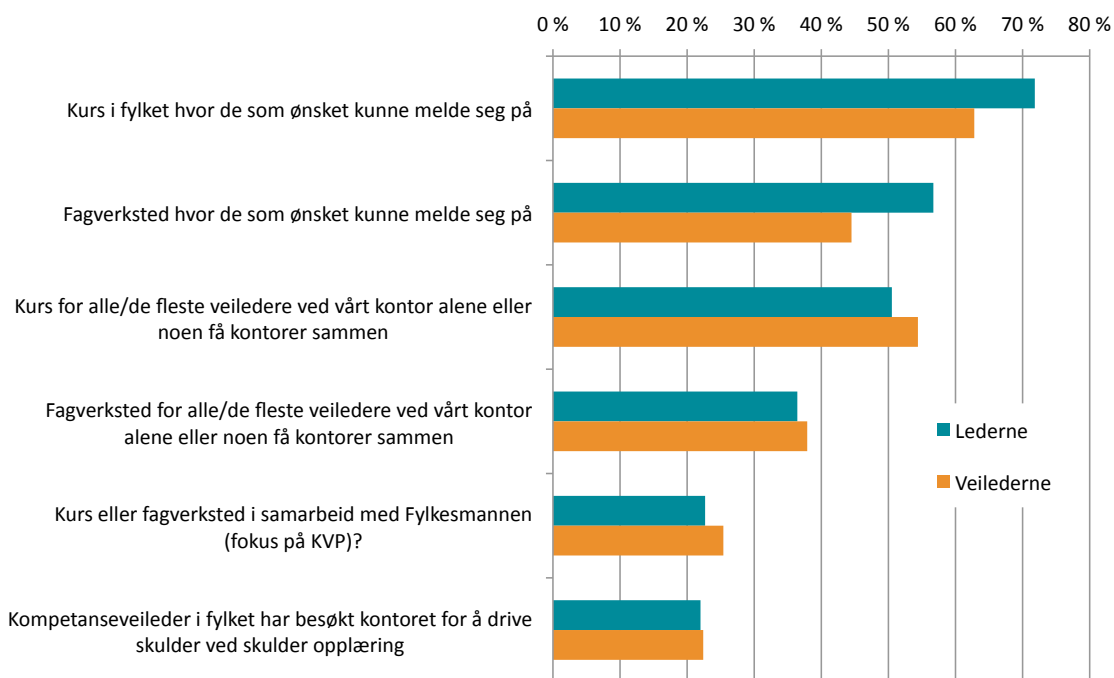
I tillegg til de spørsmålene vi også hadde stilt tidligere år om hva slags opplæring veilederne har fått (se kapittel 8.2), stilte vi i 2012 spørsmål om ulike typer kompetanseutviklingsaktiviteter som fylkene har stått for, og nytten av disse. Vi stilte både spørsmål om ulike måter å organisere tiltakene på, og innholdet.

Vi satte opp seks måter å organisere kompetanseutviklingsaktivitetene på, og spurte lederne om NAV fylke hadde tilbudt og kontoret hadde benyttet hver av disse det siste året, og vi spurte veilederne om de hadde deltatt på de samme.

Ifølge lederne er det vanligste at det ble holdt kurs i fylket hvor de som ønsket kunne melde seg på. 72 prosent av lederne svarte at kontoret hadde benyttet slike kurs det siste året, og 63 prosent av veilederne som oppga at de har deltatt på slike kurs. Videre var det 57 prosent av lederne som oppga at fylket hadde organisert fagverksted hvor de som ønsket kunne melde seg på, 45 prosent av veilederne hadde deltatt på slike. I overkant av halvparten av kontorlederne svarte at fylket hadde hatt kurs for alle/de fleste veiledere ved kontoret alene eller noen få kontorer sammen. Noe over halvparten av veilederne hadde også deltatt på slike kurs.

Det er relativt lite vanlig med kurs eller fagverksted i samarbeid med Fylkesmannen, eller skulder-ved-skulder-opplæring av en kompetanseveileder i fylket som har besøkt kontoret – mellom 20 og 25 prosent av veilederne og lederne oppgir at dette har vært benyttet.

Figur 8.5 *Har NAV fylke organisert noen av følgende aktiviteter for kompetanseutvikling innen arbeidsevnevurderinger det siste året, som ditt kontor har benyttet/du har deltatt på?*



Kilde: Spørreundersøkelsen til lederne og veilederne 2012

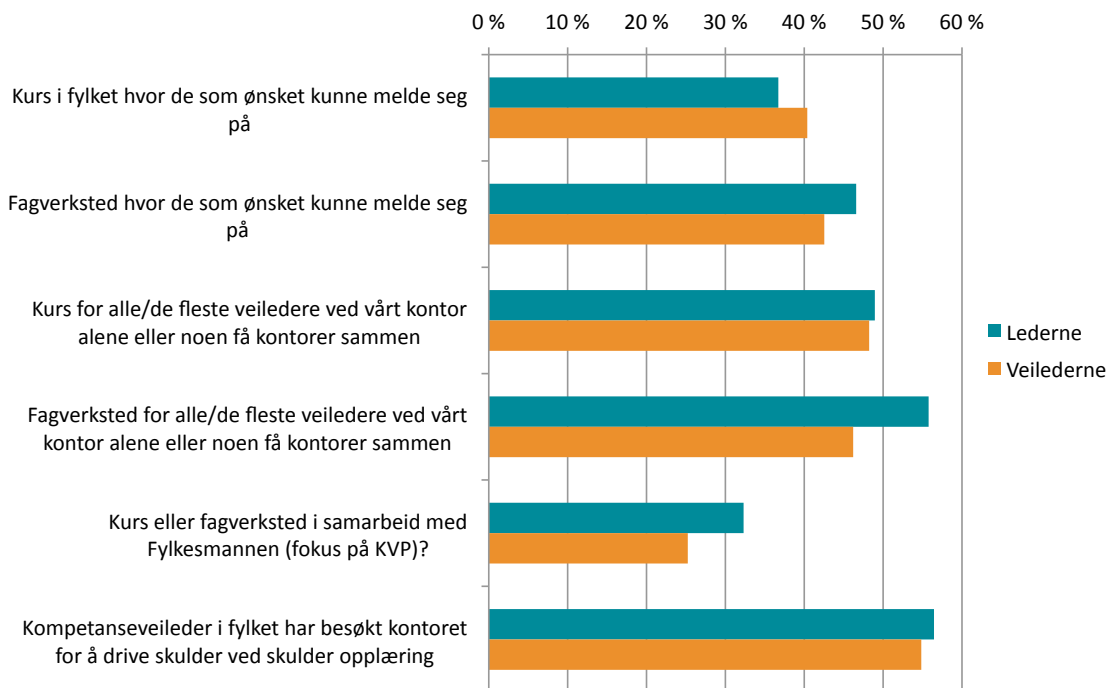
I hvilken grad mener lederne og veilederne at de ulike typene kompetanseutviklingstiltakene har bidratt til å bedre kvaliteten på arbeidsevnevurderingene? Vi stilte spørsmålet til de som hadde erfaring med hver av de ulike typene tiltak, med svaralternativene ”i stor grad”, ”i noen grad” eller ”ikke i det hele tatt”. Svært få svarte ”ikke i det hele tatt”. I Figur 8.6 viser vi andelen som svarte ”i stor grad”, og kategoriene er sortert etter hvor vanlige de er ifølge lederne – de vanligste øverst.

Det er en relativt høy andel av både veilederne og lederne som oppfatter de ulike kompetanseutviklingstiltakene som nyttige. Det vanligste – kurs i fylket hvor de som ønsker kan melde seg på, er imidlertid ikke det nyttigste: Ifølge både lederne og veilederne er det det nest minst nyttige av disse ulike måtene å organisere opplæring på (det er likevel 37 prosent av lederne og 40 prosent av veilederne som mener at det i stor grad har bidratt til å bedre kvaliteten).

Begge gruppene er enige om at fagverksted hvor de som ønsker kan melde seg på er noe nyttigere, men aller mest nyttig er kurs eller fagverksted der alle eller de fleste veiledere ved kontoret eller noen få kontorer sammen deltar. Veilederne mener at disse to formene for kompetanseutviklingstiltak er omtrent like nyttige (46-48 prosent svarer ”i stor grad”), mens lederne er mest fornøyd med fagverksted. 56 prosent av dem mener at slike fagverksted for hele kontoret i stor grad har bidratt til å bedre kvaliteten på arbeidsevnevurderingen.

Kurs eller fagverksted i samarbeid med Fylkesmannen oppfattes som relativt lite nyttig – 32 prosent av lederne og 25 prosent av de veilederne som har deltatt på dette svarer ”i stor grad”, mens hele 19 prosent av veilederne svarer at slike kurs ”ikke i det hele tatt” har bidratt til å bedre kvaliteten på de arbeidsevnevurderingene som de jobber med.

Figur 8.6 *I hvilken grad har det bidratt til å bedre kvaliteten på de arbeidsevnevurderingene som utarbeides ved kontoret/som du jobber med, at NAV fylke har organisert/at du har deltatt på... Andel som har svart "i stor grad"*



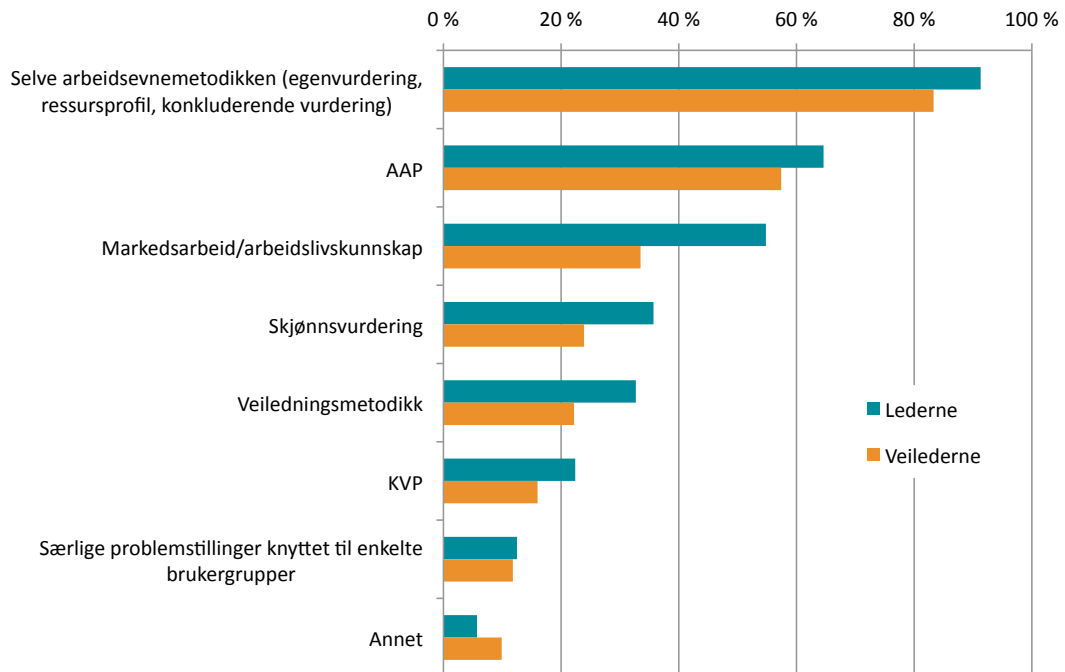
Kilde: Spørreundersøkelsen til lederne og veilederne 2012

Hva har vært *innholdet* i kompetanseutviklingstiltakene i regi av fylket? Vi stilte spørsmål om det både til lederne og veilederne. Svaralternativene i dette spørsmålet er ikke gjensidig utelukkende; ett og samme tiltak kan ha flere innholdselementer. Vi ser av Figur 2.1 at det er mest vanlig at innholdet i kompetanseutviklingstiltakene i regi av fylket omhandler selve arbeidsevneметодikken. 95 prosent av lederne oppgir at det gjelder kompetanseutviklingstiltak i regi av fylket som kontoret har benyttet, og 83 prosent av veilederne har deltatt på tiltak med dette som innhold. 65 prosent av tiltakene har ifølge lederne handlet om AAP, mens 57 prosent av veilederne har deltatt på tiltak som omhandler AAP.

Videre er det 55 prosent av lederne som oppgir at kontoret har benyttet tiltak med markedsarbeid/arbeidslivskunnskap som tema. Det er imidlertid bare 34 prosent av veilederne som oppgir at de har deltatt på tiltak med dette som tema.

Skjønnsvurdering, veiledningsметодик, KVP og "særlige problemstillinger knyttet til enkelte brukergrupper" har i mindre grad vært tema i de kompetanseutviklingstiltakene som fylket har arrangert.

Figur 8.7 Hva har vært innholdet i kompetanseutviklingstiltakene som er organisert av fylket, og som ditt kontor har benyttet/du har deltatt på?



Kilde: Spørreundersøkelsen til lederne og veilederne 2012

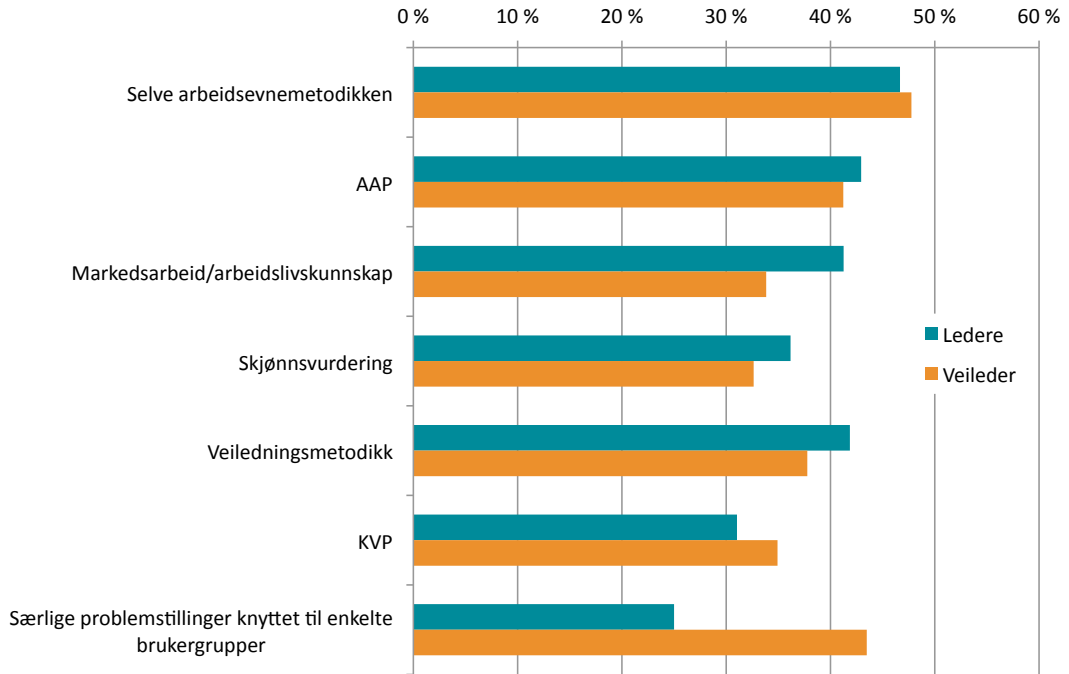
For hvert tema spurte vi de lederne som oppga at kontoret hadde benyttet tiltak med dette temaet og de veilederne som hadde deltatt i tiltak med dette temaet, i hvilken grad det har bidratt til å bedre kvaliteten på arbeidsevnevurderingene. Spørsmålet hadde svaralternativene ”i stor grad”, ”i noen grad” og ”ikke i det hele tatt”. Siden det er få som svarte ”ikke i det hele tatt”, viser vi i Figur 8.8 andelen som svarte ”i stor grad”. I figuren er temaene sortert etter hvor vanlige respondentene oppga at de var – de vanligste øverst.

Det vanligste innholdet oppfattes også som det nyttigste: I underkant av halvparten, både av lederne og av veilederne, mener at kompetanseutviklingstiltak som dreier seg om selve arbeidsevneметодиккен, ”i stor grad” har bidratt til å bedre kvaliteten på arbeidsevnevurderingene. Deretter mener lederne at tiltak med AAP som tema har vært av det nyttigste (43 prosent svarer ”i stor grad”), samt markedsarbeid/arbeidslivskunnskap (41 prosent svarer ”i stor grad”). Det siste oppfatter veilederne som mindre nyttig – 34 prosent mener at det ”i stor grad” har bidratt til å bedre kvaliteten på arbeidsevnevurderingene at de har deltatt på tiltak med dette innholdet.

Veiledere som har deltatt på kompetanseutviklingstiltak som omhandler ”særlige problemstillinger knyttet til enkelte brukergrupper”, mener at dette har vært nyttig, hele 43 prosent svarer ”i stor grad”. Vi husker at dette var av de mindre vanlige temaene, det er bare 48 prosent av veiledere som har deltatt på dette.

Figur 8.8

I hvilken grad har det bidratt til å bedre kvaliteten på de arbeidsevnevurderingene som utarbeides ved kontoret/som du jobber med, at NAV fylke har organisert kompetanseutviklingstiltak med dette innholdet/at du har deltatt på kompetanseutviklingstiltak med dette innholdet? Andel som har svart "i stor grad"



Kilde: Spørreundersøkelsen til lederne og veilederne 2012

9 Effekter og hindringer

I spørreundersøkelsene til ledere og veiledere stilte vi flere spørsmål knyttet til den effekten de mener at bruken av arbeidsevnevurderinger har, samt hvilke hindringer de ser for å ha en god kvalitet i arbeidet. I de tidligere undersøkelsene har vi spurt om respondentenes *forventninger* til effekter og hindringer i framtiden. På det tidspunktet vi gjennomførte den siste undersøkelsen hadde arbeidsevnevurderinger fungert som obligatorisk metode i oppfølgingen av brukere med nedsatt arbeidsevne i over to år. Vi valgte derfor denne gangen å stille spørsmål om *opplevde* effekter og hindringer.

9.1 Effekter

I de tidligere undersøkelsene har vi spurt både lederne og veilederne om hva de forventer om effektene av bruken av arbeidsevnevurderinger på sikt. I 2012 stilte vi spørsmål om i hvilken grad de nå ser de samme effektene. I figurene nedenfor sammenliknet vi svarene.

Vi hadde satt opp en rekke utsagn om mulige effekter som respondentene skulle si seg mer eller mindre enige i, på en skala fra 1 (helt uenig) til 5 (helt enig). Vi ba dem sammenlikne med situasjonen før innføring av arbeidsevnevurderinger. Figur 9.1 viser de effektene som lederne i 2011 hadde størst forventninger til.

Det var hele 74 prosent av dem som i 2011 sa seg helt eller delvis enige i at bruken av arbeidsevnevurderinger på sikt vil sørge for at virkemidlene blir bedre tilpasset den enkelte brukers forutsetninger og behov. I 2012 er det noe færre – 64 prosent – som er helt eller delvis enige i at det er tilfelle i dag.

73 prosent av lederne var i 2011 enige i at bruken av arbeidsevnevurderinger på sikt vil sikre mer brukermedvirkning, i 2012 er andelen som mener at det nå er tilfelle 65 prosent.

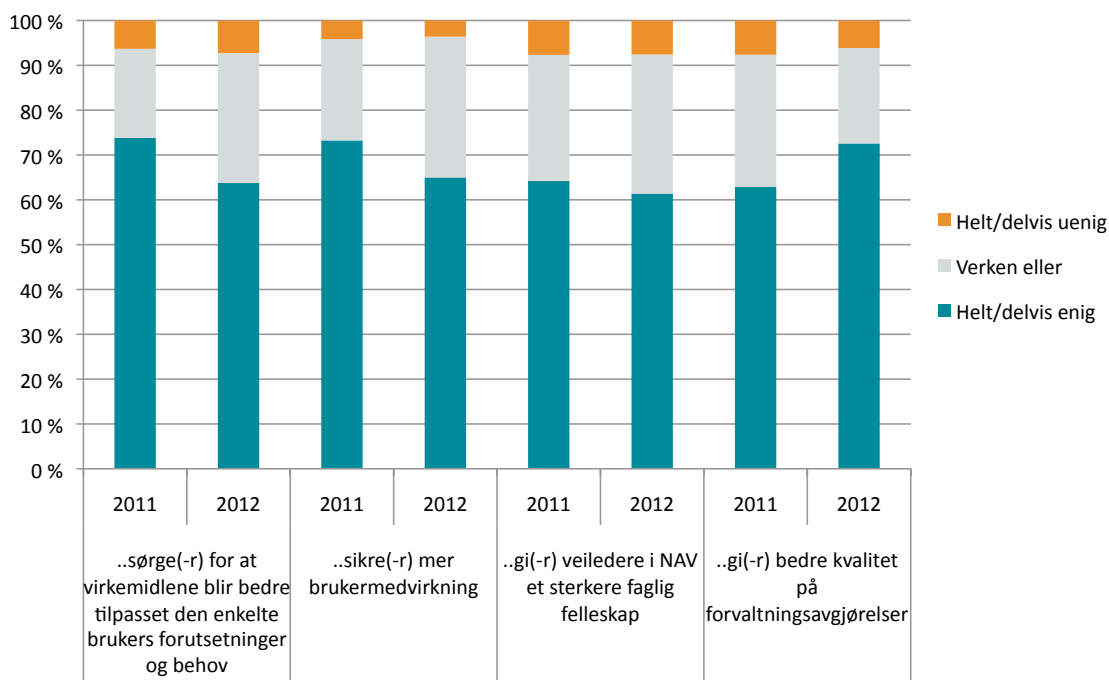
En ganske stor andel av lederne (henholdsvis 64 og 63 prosent), sa seg i 2011 enige i at bruken av arbeidsevnevurderinger på sikt vil gi veiledere i NAV et sterkere faglig felleskap, og gi bedre kvalitet på forvaltningsavgjørelser. Det er nesten like mange som mener at det allerede har gitt et sterkere faglig felleskap, og det er en høyere andel – 73 prosent – som mener at bruken av arbeidsevnevurderingene allerede *har* gitt bedre kvalitet på forvaltningsavgjørelser, sammenliknet med før innføringen av metoden.

I Figur 9.2 viser vi ledernes svar på flere utsagn om positive effekter av bruken av arbeidsevnevurderinger. Disse fikk noe mindre oppslutning i 2011. Vi ser at det er færre i 2012 som mener at metoden har bidratt til å gi en bedre match mellom arbeidsgivere og arbeidssøkere, enn andelen som i 2011 forventet dette. Det er spesielt få som mener at metoden har bidratt til at flere kommer raskere i arbeid, i forhold til andelen som i 2011 mente at dette vil være en effekt på sikt. Derimot er det en relativt høy andel som mener at metoden har gitt mer enhetlig praksis på tvers av NAV-kontorer.

Det er alt i alt en tendens til at lederne ser mer positive interne effekter enn de forventet, mens de ikke (eller foreløpig ikke) ser så store positive eksterne effekter som de forventet. Det er imidlertid verdt å merke seg at det er langt flere som (allerede nå) ser positive effekter av metoden, enn som ikke gjøre det.

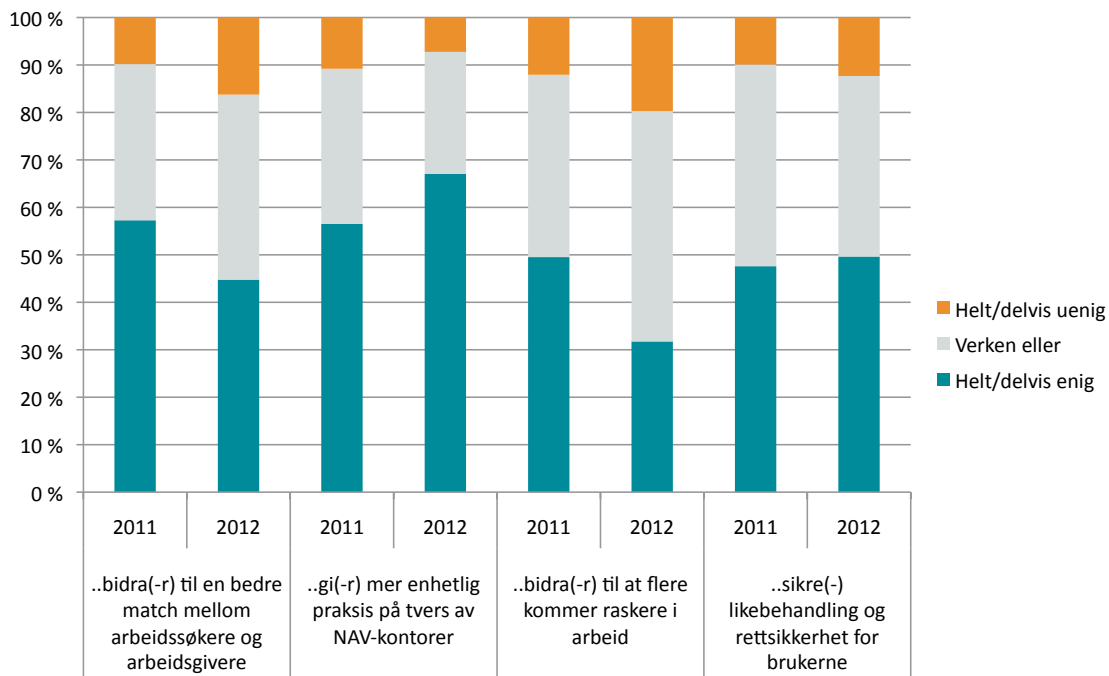
Vi hadde også satt opp noen utsagn om negative effekter av arbeidsevnevurderinger. Det er få som er enige i disse, og det er liten endring fra 2011 til 2012.

Figur 9.1 Lederne: Bruken av arbeidsevnevurderinger... (/vil på sikt..) – del 1



Kilde: Spørreundersøkelse til lederne 2011 og 2012

Figur 9.2 Lederne: Bruken av arbeidsevnevurderinger... (/vil på sikt..) – del 2



Kilde: Spørreundersøkelse til lederne 2011 og 2012

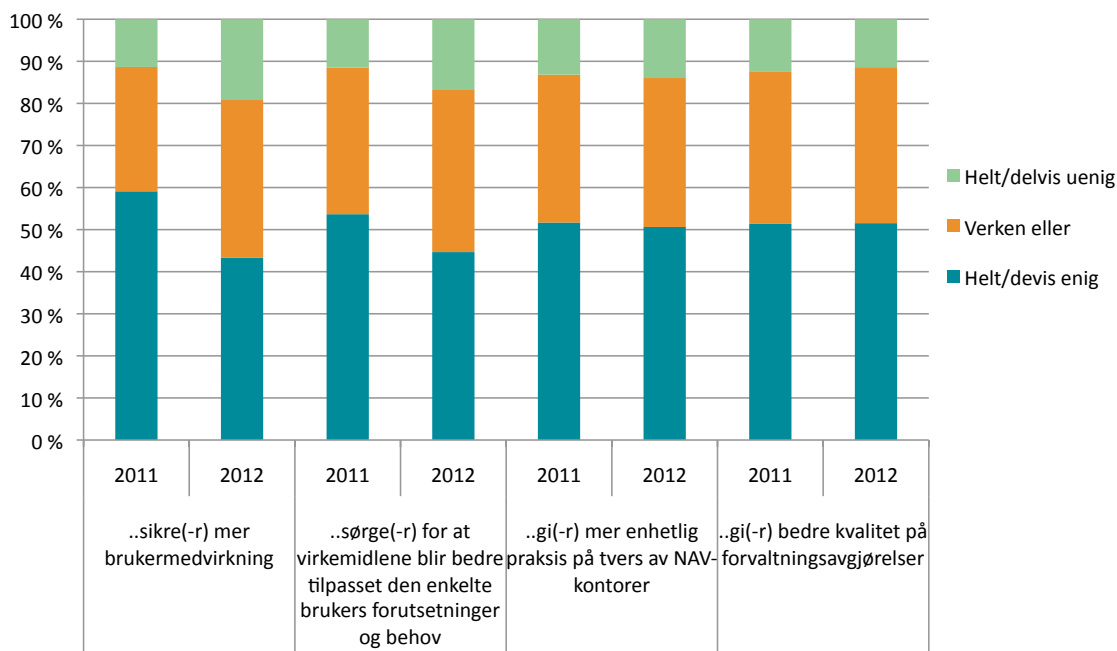
Veilederne ble stilt de samme spørsmålene som lederne, både i 2011 og 2012. I 2011 fant vi at veilederne gjennomgående var mindre optimistiske enn lederne med hensyn til effekter av bruken av arbeidsevnevurderinger. Vi ser av Figur 9.3 og Figur 9.4 at det er tilfelle også i 2012, når det gjelder hvilke effekter de nå ser.

Vi ser dessuten det samme mønsteret blant veilederne som blant lederne: For flere av utsagnene er det en lavere andel som i 2012 er enige i at disse effektene har realisert seg, enn andelen som i 2011 forventet det samme. 59 prosent av veilederne var enige i at bruken av arbeidsevnevurderinger på sikt vil sikre mer brukermedvirkning, bare 43 prosent er enige i at det skjer i dag. 54 prosent var enige i at bruken av arbeidsevnevurderinger på sikt vil sørge for at virkemidlene blir bedre tilpasset den enkelte brukers forutsetninger og behov, 45 prosent mener at det skjer i dag. Bare 19 prosent er enige i at arbeidsevnevurderinger i dag bidrar til at flere kommer raskere i arbeid.

Blant veilederne er det en viss økning i andelen som ser negative effekter av arbeidsevnevurderinger, særlig i at det bidrar til å øke restanser – 37 prosent av dem er enige i det.

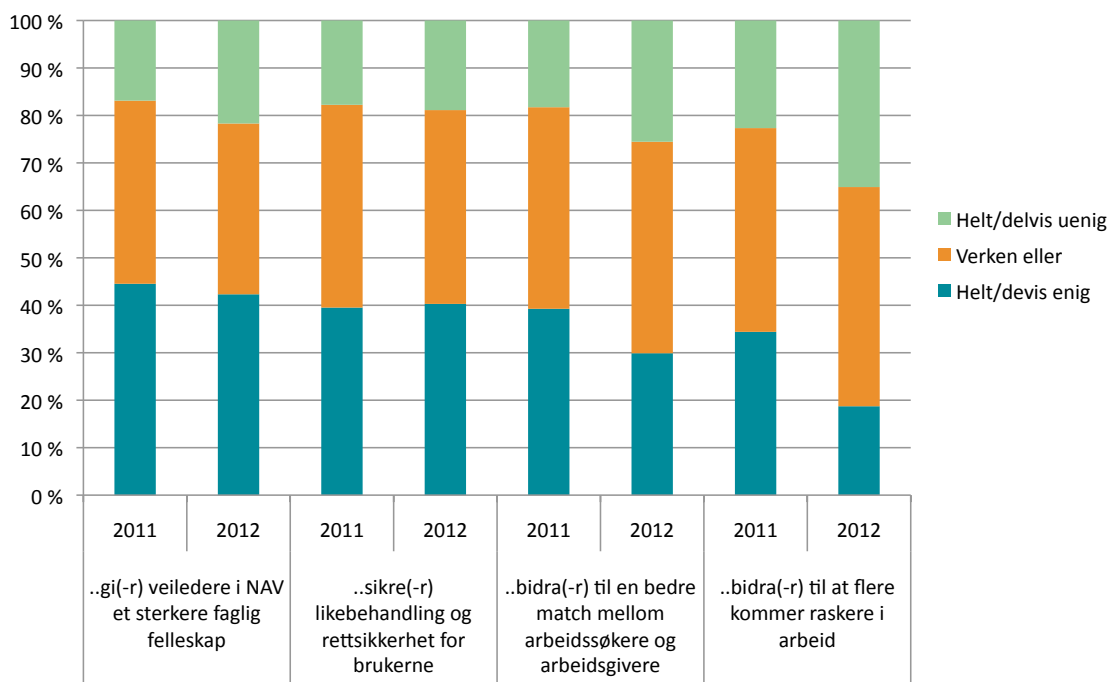
På samme måte som blant lederne er det en tendens til at veilederne ser mer positive interne effekter sammenliknet med hva de forventet, mens de ikke (eller foreløpig ikke) ser så store positive eksterne effekter som de forventet. Samtidig er det på de fleste områdene flere som er enige enn uenige i at metoden har gitt positive effekter.

Figur 9.3 *Veilederne: Bruken av arbeidsevnevurderinger... (/vil på sikt..) – del 1*



Kilde: Spørreundersøkelse til veilederne 2011 og 2012

Figur 9.4 Veilederne: Bruken av arbeidsevnevurderinger... (vil på sikt..) – del 2

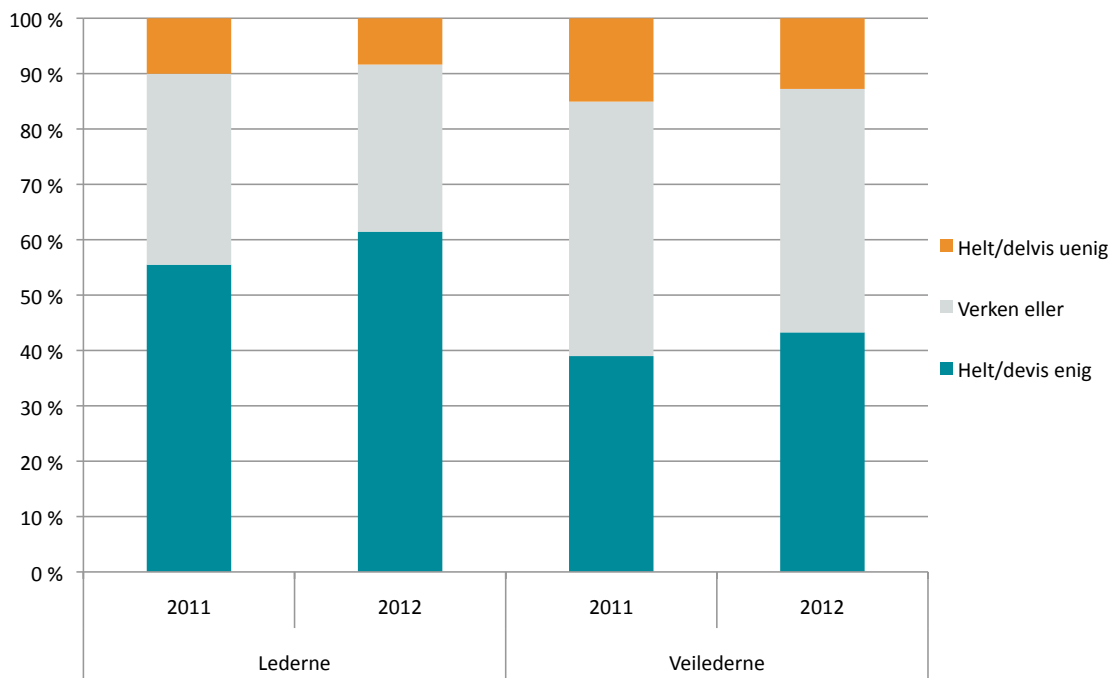


Kilde: Spørreundersøkelse til veilederne 2011 og 2012

Vi har sett at verken ledere eller veiledere mener at bruken av arbeidsevnevurderinger har hatt så store effekter for brukerne som de tidligere har forventet at det skulle ha på sikt, men at effektene på arbeidsmåtene i NAV har vært minst like store som forventet. Dette *kan* ha sammenheng med at de interne effektene kommer først, og at dette på noe lenger sikt vil få en positiv effekt for brukerne (eksterne effekter). De resultatene vi har vist over, er ikke egnet til å belyse om dette er en riktig tolkning.

Det var imidlertid ett spørsmål om effekten av arbeidsevnevurderingen som var likelydende i 2011 og 2012: Vi ba lederne og veilederne si seg mer eller mindre enige i utsagnet ”arbeidsevnevurderingene målretter innsatsen til brukernes behov”. Svarene er vist i Figur 9.5. Her ser vi at det er en klar økning i andelen av lederne som er enige i utsagnet, og det er en liten økning blant veilederne. Det kan tyde på at arbeidsevnevurderinger i det minste gjør at NAV jobber mer målrettet enn før som en følge av bruken av arbeidsevnevurderinger, selv om denne effekten er mindre enn forventet.

Figur 9.5 *Hvor enig eller uenig er du i ... "Arbeidsevnevurderingene måltretter innsatsen til brukernes behov"*



Kilde: Spørreundersøkelsen til lederne og veilederne 2011 og 2012

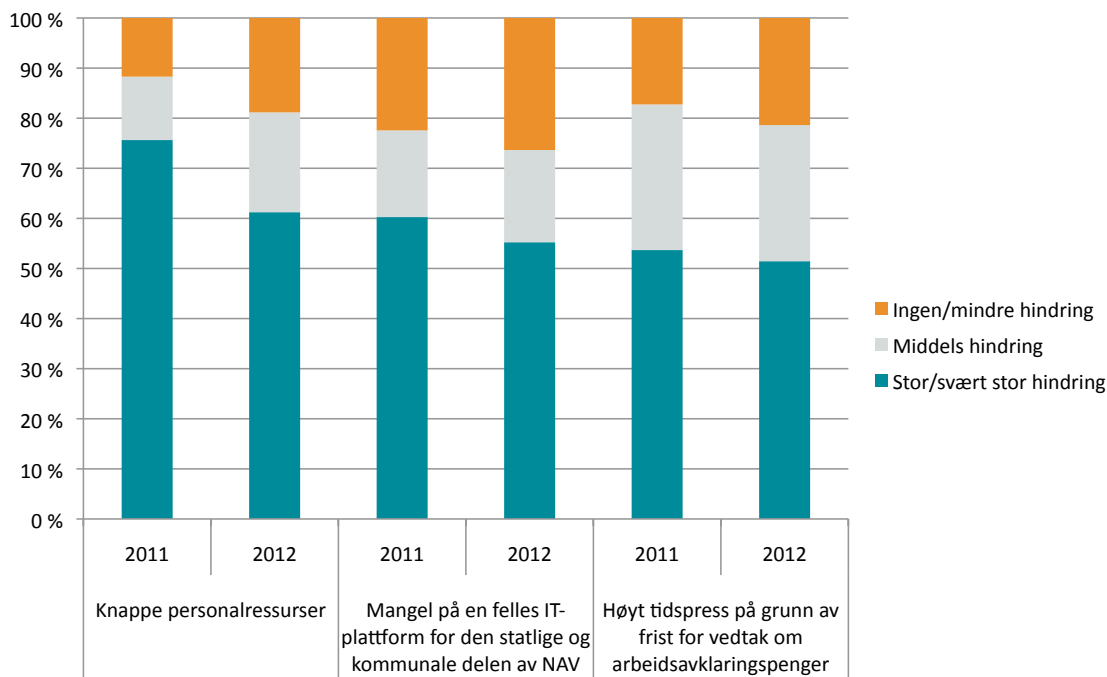
9.2 Hindringer

I 2011 stilte vi spørsmål om hva lederne og veilederne oppfattet som hindringer for kontorets evne til å gjennomføre arbeidsevnevurderinger i et tilstrekkelig volum og med god kvalitet – et år fram i tid. Følgende ble ansett som de aller største hindringene: Knappe personalressurser, høyt tidspress på grunn av frist for vedtak om AAP, samt mangel på en felles IT-plattform for den statlige og kommunale delen av NAV.

I 2012 spurte vi hvilke hindringer de nå opplever. Vi ser av Figur 9.6 og Figur 9.7 at både lederne og veilederne i mindre grad opplever disse hindringene i dag enn de forventet for et år siden. Mens 76 prosent av lederne i 2011 oppga at knappe personalressurser ville utgjøre en stor eller svært stor hindring, var det i 2012 61 prosent som mente at det nå er tilfelle. I 2011 var det 60 prosent av lederne som mente at mangelen på en felles IT-plattform for den statlige og kommunale delen av NAV var en viktig hindring, andelen har avtatt til 55 prosent i 2012. Høyt tidspress på grunn av frist for vedtak om arbeidsavklaringspenger ble sett på som en stor hindring av 54 prosent av lederne i 2011, 51 prosent i 2012.

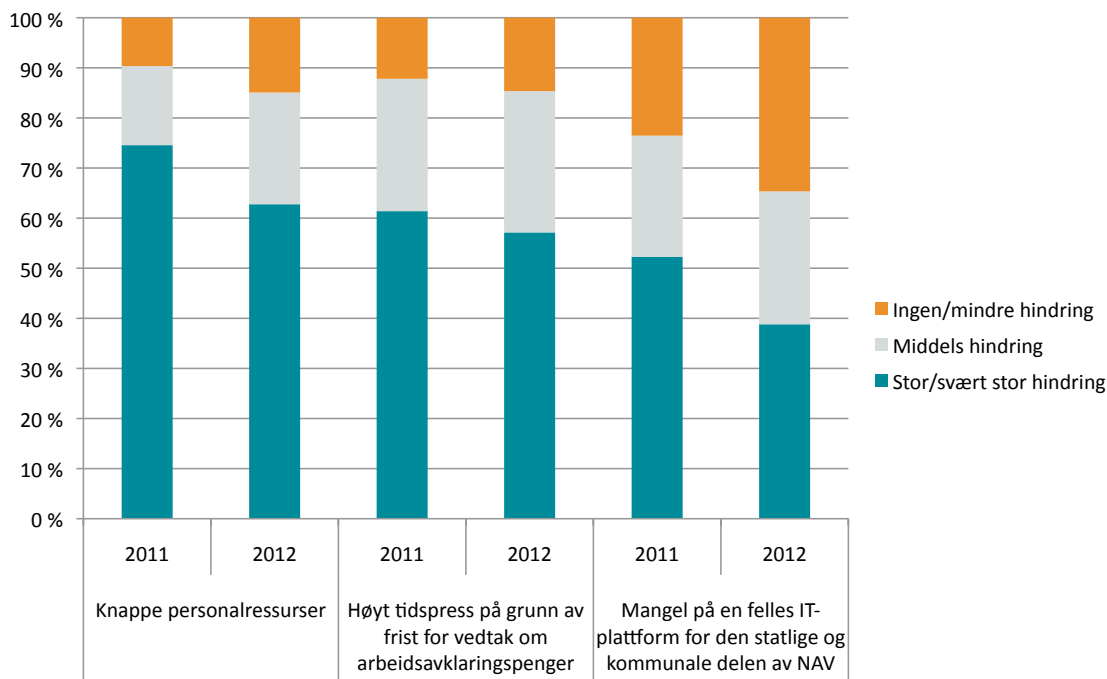
Det samme mønsteret gjør seg gjeldende blant veilederne. I 2011 var det 75 prosent som forventet at knappe personalressurser ville være en stor hindring, denne andelen har sunket til 63 prosent i 2012.

Figur 9.6 Lederne: I hvilken grad er følgende forhold et hinder for kontorets evne til å gjennomføre arbeidsevnevurderinger i et tilstrekkelig volum og med god kvalitet (et år fram i tid)?



Kilde: Spørreundersøkelse til lederne 2011 og 2012

Figur 9.7 Veilederne: I hvilken grad er følgende forhold et hinder for kontorets evne til å gjennomføre arbeidsevnevurderinger i et tilstrekkelig volum og med god kvalitet (et år fram i tid)?



Kilde: Spørreundersøkelse til veilederne 2011 og 2012