



# Nye uførepensjonister

Erfaringer med NAV



Rapport 2013 - 06

# **Nye uførepensjonister**

Erfaringer med NAV

Utarbeidet for Arbeids- og  
velferdsdirektoratet

## Forord

Proba samfunnsanalyse har gjennomført denne undersøkelsen på oppdrag for Arbeids- og velferdsdirektoratet. Vi har gjennomført intervjuer av 58 personer som nylig har fått 100 prosent uførepensjon, og formidler deres tilbakemelding om erfaringene med NAV.

Helene Berg har vært prosjektleder. Ingunn Marie Eriksen, Synne Klingenberg og Pia Dybvik Staalesen har vært prosjektmedarbeidere, og Trude Thorbjørnsrud kvalitetssikrer.

De viktigste bidragsyterne har vært brukerne, som har stilt opp og delt sine erfaringer med oss.

Oslo, mars 2013

Proba samfunnsanalyse

## Innhold:

SAMMENDRAG OG KONKLUSJONER.....	1
1 INNLEDNING.....	7
1.1 Bakgrunn.....	7
1.2 Problemstillinger.....	7
1.3 Metode .....	8
1.4 Veien fram til uførepensjon .....	11
2 ARBEIDSRETTEDE TILTAK OG ANDRE AKTIVITETER.....	14
2.1 Årsaker til at noen ikke har vært på tiltak.....	15
2.2 Tilfredshet, relevans og hensiktsmessighet ved tiltakene.....	16
2.2.1 Utdanningstiltak og kurs.....	17
2.2.2 Avklaringstiltak .....	19
2.2.3 Andre tiltak og helsemessige utredninger.....	22
2.3 Tidspunkt og kombinasjon av tiltak/behandling.....	23
3 DIALOGEN MED NAV.....	27
3.1 Variasjoner og ytterpunkter .....	27
3.2 Sentrale elementer i dialogen.....	29
3.3 Faktorer i brukernes liv som har betydning for dialogen.....	34
3.4 Tilfredshet med NAV generelt .....	36
4 MOTIVASJON FOR ARBEID OG SØKNAD OM UFØREPENSJON .....	38
4.1 Motivasjon for å jobbe.....	38
4.2 Har alt blitt prøvd?.....	41
4.3 Beslutningen om å søke uførepensjon .....	43
4.4 Avslag på søknader .....	46
4.5 Informasjon om søknaden og saksbehandling .....	48
5 TILVÆRELSEN SOM UFØR.....	51
6 MESTRINGSSTRATEGIER.....	53
6.1 Samspill .....	53
6.2 Å ha en hjelper .....	54
6.3 Motstandsreaksjoner .....	55
6.4 Å beherske seg.....	55
REFERANSER.....	57



# Sammendrag og konklusjoner

## Resymé

*Vi har intervjuet 58 personer som nylig har fått innvilget uførepensjon. Formålet med undersøkelsen var å undersøke brukernes erfaringer med NAVs oppfølging i prosessen fram mot uførepensjon. Temaene som blir berørt i denne rapporten er de uføres oppfølging fra NAV i form av tiltak de har deltatt på, og den dialogen de har hatt med veileder på NAV-kontoret. Vi har også undersøkt hvordan motivasjonen og oppfatningen av mulighetene for å jobbe har utviklet seg, og samspillet med NAV i forbindelse med beslutningen om å søke uførepensjon.*

## Bakgrunn

Det har i mange år vært betydelig oppmerksomhet om at det er mange uføre i Norge og spesielt at antall unge uføre øker. Det er blitt satt inn ulike tiltak, men det er uklart om tiltakene faktisk har bidratt til at flere er kommet i arbeid. En høy andel av de yngre uføre har diagnoser hvor mange trolig har en restarbeidsevne. Prosessen fram til full uførepensjon og de uføres deltakelse i arbeid og aktivitet, er i stor grad avhengig av bistanden og oppfølgingen fra NAV i forkant av en uføresøknad, samt saksbehandlingen av søknader.

I Prop 13 0L (2010-2011) *Ny uføretrygd og alderspensjon til uføre* blir det pekt på at det er store kvalitetsforskjeller i oppfølgingen av brukerne i forkant av at det blir framsatt krav om uførepensjon. Regjeringen ønsker en fornyet arbeidslinje med større vekt på tidlig innsats og forebygging, rett, rask og kompetent oppfølging og særlig fokus på unge.

Fra januar 2012 er vilkårsvurderingen for uførepensjon i sin helhet flyttet til NAV Forvaltning. Det innebærer at forvaltningsenhetene blant annet skal vurdere hvorvidt søkerens arbeids-/inntektsevne er varig nedsatt med minst 50 prosent på grunn av sykdom, skade eller lyte, og hvorvidt det er gjennomført hensiktsmessig behandling og arbeidsrettede tiltak.

Vurderingene som skal gjøres i forvaltningsenhetene er helt avhengig av det arbeidet som er gjort i NAV-kontorene i forkant, både i oppfølgingen av brukeren før en uførepensjonssøknad og i arbeidsevnevurderingen som skal gjøres i forbindelse med en slik søknad.

Arbeids- og velferdsdirektoratet er oppdragsgiver for denne undersøkelsen. De ønsker kunnskap om hva som har skjedd i sakene der personer får uførepensjon, og om brukerne mener at de har fått uttømt alle muligheter for aktivisering. Vi har særlig fokus på den fasen der perspektivet snur fra arbeidsrettet innsats til søknad om uførepensjon – hvor man ”gir opp”.

## Problemstilling

Formålet med undersøkelsen er å få brukernes tilbakemeldinger på NAVs oppfølging av personer som nylig er tilstått uførepensjon. Vi har belyst forløpet som fører fram til en søknad om uførepensjon, både objektive kjennetegn ved forløpet og brukerens motivasjon/opplevelse og erfaringer med oppfølgingen fra NAV. Undersøkelsen er gjennomført ved hjelp av kvalitative intervjuer med personer som nylig er tilstått uførepensjon.

Arbeids- og velferdsdirektoratet hadde satt opp en rekke konkrete spørsmål som de har ønsket å få belyst. Vi har delt disse inn i tre temaer:

- Tiltaks-/oppfølgingsløpet: Brukernes situasjon og aktiviteter når det gjelder deltakelse på arbeidsrettede tiltak, medisinsk behandling og arbeidsmarkedssituasjon, og deres vurdering av om de aktuelle tiltakene har vært hensiktsmessige og tilpasset deres behov og muligheter.
- Dialogen med NAV: Brukernes vurdering av informasjonen og veiledningen de har fått, om de har blitt hørt og selv fått påvirke innretningen på bistanden, samt vurdering av veiledernes kompetanse.

- Motivasjon for arbeid og beslutning om å søke uførepensjon: Utvikling i motivasjonen for å jobbe, hva som utløste beslutningen om å søke uførepensjon, samt informasjon om søknadsprosessen og saksbehandlingen. Opplever brukerne at alle muligheter er uttømt?

Vi har intervjuet 58 brukere som hadde fått innvilget 100 prosent uførepensjon i løpet av de siste månedene. De er bosatt i åtte østlandsfylker, og er mellom 20 og 50 år, men et fåtall er under 30 år. Intervjuene ble gjennomført personlig, enten hjemme hos dem, på NAV-kontoret eller et annet sted som de ønsket. Enkelte intervjuer ble gjennomført på telefon.

Vi må være oppmerksomme på at vi ikke har intervjuet noe representativt utvalg av alle som får uførepensjon. Intervjuobjektene meldte seg som interesserte i å delta etter å ha fått et brev om undersøkelsen. Rundt 25 av informantene har hatt tidsbegrenset uførestønad forut for varig uførepensjon, og deres opplevelser kan være annerledes enn de som i dag blir uføre, fordi det har gått lang tid siden de har fått noen oppfølging fra NAV.<sup>1</sup> Alle de andre informantene, med unntak av to, har hatt rehabiliterings- eller attføringspenger tidligere og blitt overført til AAP, før de fikk uførepensjon.

De historiene vi har fått presentert gjennom intervjuene er brukernes subjektive opplevelse, og vi har ikke NAV-veiledernes historier om de samme oppfølgingsløpene eller dialogen.

### **Tiltak og annen oppfølging fra NAV**

Et av hovedmålene for NAVs arbeidsrettede bistand er at tiltaksbruken skal være treffsikker, det vil si tilpasset den enkeltes og arbeidslivets behov. For å få uførepensjon skal man ha gjennomført hensiktsmessig behandling og arbeidsrettede tiltak. Dersom NAV vurderer at tiltak ikke hensiktsmessig, skal ikke brukeren på tiltak. Felles for de vi intervjuet er at tiltak enten ikke har blitt vurdert som hensiktsmessig, eller at tiltak de har deltatt i ikke har ført til bedret inntekts-/arbeidsevne, og de har derfor fått uførepensjon.

Det er store variasjoner når det gjelder hvor mange tiltak intervjuobjektene har deltatt i, og hvor fornøyde de er med de aktuelle tiltakene. Generelt har brukerne deltatt i arbeidsrettede tiltak i mindre grad enn vi forventet – det er ca en fjerdedel av de vi intervjuet som ikke har vært i noen arbeidsrettede tiltak og litt over en fjerdedel som kun har vært gjennom arbeidsavklaringstiltak. Rundt halvparten har deltatt i flere ulike tiltak eller annet tiltak enn bare arbeidsavklaring.

Mange av de vi intervjuet har vært lenge i ”NAV-systemet”. For mange av dem hadde det dessuten gått svært lang tid fra det siste tiltaket de deltok i til de fikk uførepensjon: Blant de som hadde arbeidsavklaring som siste tiltak har det i gjennomsnitt gått nesten tre år, mens blant de som hadde andre tiltak som siste aktivitet har det gått nesten sju år i gjennomsnitt fra de var på siste tiltak til de fikk innvilget uførepensjon.

Den vanligste grunnen til å ikke ha vært i noe arbeidsrettet tiltak, er at brukerne har vært for syke til å delta, og/eller de har trengt tid til behandling, operasjoner og rekonvalesens.

En ganske stor andel av de vi intervjuet, særlig de som har vært på arbeidsavklaringstiltak, mener at de var for syke til å delta i tiltaket. Videre opplevde alle som har deltatt på arbeidsavklaring, unntatt én, at tiltaket var uhensiktsmessig for dem.

Noen har forståelse for at NAV må teste arbeidsevnen, men opplevde likevel at de ble testet med arbeidsoppgaver som var lite relevante i ordinært arbeidsliv, lite relevante med deres kompetanse, og/eller umulige å gjennomføre med deres helseproblemer, og at deltakelsen virket demotiverende. Noen stikkord for de arbeidsoppgavene brukerne forteller om: Lage hjernetrimfigurer, ”noe elektrogreier”, montere ting, pakke ting, callsenter, lage julekort, klippe og lime, sy, strikke og kantinearbeid. En av de uføre forteller:

*Det gjaldt bare å prøve. Jeg vet jo hva jeg ikke kan, det ble å prøve forskjellige ting. Til slutt måtte jeg komme, og bare sitte der. Bortkastet tid. Var ikke relevant. Det går mye*

---

<sup>1</sup> Tidsbegrenset uførestønad ble slått sammen med attføringspenger og rehabiliteringspenger til den nye stønaden arbeidsavklaringspenger i 2010.



*på finmotorikk, jeg kan ikke montere for eksempel. Sy ble jeg også satt til. Datamaskin kan jeg bare glemme, det går ikke. Jeg satt på sånn callsenter, men det skar seg også. Når du har dysleksi og skal slå opp navn på dataen...*

Blant brukere som har vært i utdanning med støtte fra NAV, eller på yrkesrettede kurs, har de fleste valgt dette selv. De er stort sett svært fornøyde. I noen få tilfeller har kursene ført til konkret arbeidsaktivitet en periode før personene igjen har gått ut av arbeidslivet. Ikke alle klarte å fullføre utdanningstiltaket, hovedsakelig på grunn av helseproblemer. Denne brukeren var svært fornøyd med tiltaket, men det førte ikke til arbeid fordi helsen hans ble stadig dårligere:

*Jeg var enig i alle tiltakene, valgte dem selv. Jeg snakket med veileder, de foreslo det [en bestemt utdanning]. Jeg skal prøve det, jeg tenkte det, jeg gikk på nettet og fant ut at det var midt i blinken for meg. Jeg hadde ikke en halvtime fravær, hadde topp resultater. Det var helt fantastisk.*

De intervjuobjektene som framstår som mest ressurssterke når det gjelder tidligere arbeidslivserfaring har særlig fått lite utbytte av tiltakene, og/eller hatt lite å velge mellom i NAVs tiltaksportefølje. Flere av dem etterlyser muligheter for å få testet arbeidsevnen eller få tilrettelagt arbeid i det ordinære arbeidslivet.

Det har de siste årene vært stor oppmerksomhet om behovet for tiltak som kombinerer medisinsk og arbeidsrettet innsats. Noen få av de vi intervjuet har deltatt på arbeidsrettet rehabilitering. I tillegg har et par informanter vært med i forsøk eller prosjekter hvor de har fått tett oppfølging fra en veileder utenfor NAV, i kombinasjon med utdanning eller arbeidsutprøving. De fem som har deltatt i disse typene tiltak, er alle svært fornøyde.

## Dialogen med NAV

Den arbeidsrettede oppfølgingen av brukere i NAV skal legge til rette for brukervedvirkning. Dialog med brukerne og brukernes egenvurdering skal være en del av grunnlaget for å tilpasse tjenestene og ansvarliggjøre brukerne.

Blant informantene er det litt over en tredjedel som forteller at de har hatt en god dialog med NAV, for noen av dem er dette til tross for at de er misfornøyde med tiltakene. Litt under to tredjedeler opplevde dialogen som dårlig eller mangelfull – med ulike begrunnelser. Mange har imidlertid hatt lite kontakt med NAV.

En del av de vi intervjuet har knapt hatt kontakt med NAV-kontoret i det hele tatt:

*Tredje gang ble jeg oppfordra av NAV til å søke, av en såkalt veileder, som sa han hadde vært veilederen min i to år – jeg hadde aldri snakka med han.*

Noen av dem har ikke opplevd dette som et problem, mens for andre har det representert en stor frustrasjon og belastning å forsøke å komme i kontakt med en veileder. Litt under halvparten av de vi intervjuet hadde byttet veileder flere ganger. Omtrent en tredjedel av de som ikke hadde noen fast veileder var likevel fornøyde med dialogen.

De som er *fornøyde* med dialogen med NAV har en del sammenfallende tilbakemeldinger: De fikk den informasjonen de trengte da de trengte den, de fikk tak i en saksbehandler da de hadde behov for det, og de fleste av dem følte at de fikk påvirke prosessen og hvilke tiltak som skulle forsøkes. De fornøydnes historier er kortere og enklere enn historiene til de misfornøyde; det ser ut til å være færre nyanser og færre punkter som var verdt å nevne for disse informantene. En av dem forteller:

*Jeg har fått god informasjon i alle årene. Jeg har hatt tre saksbehandlere, og det har aldri vært noe tull. De har ringt, de har tatt telefonen når jeg har ringt. [...] Føler jeg har fått god informasjon. [...] Jeg føler at jeg har blitt hørt, fått påvirke. Jeg har vært veldig heldig. Jeg ønsket å være med i denne undersøkelsen sånn at NAV skulle få litt ros også.*

De som er *misfornøyde* med dialogen har på den annen side flere ulike grunner til at de er misfornøyde, og de har mye å fortelle. Mange av dem synes veilederen har vært lite tilgjengelig for dem, eller de har opplevd at det å bli overført til en annen veileder som en tilleggsbelastning, fordi de flere ganger måtte gjenta en komplisert sykdomshistorie.

Av de som mener at de ikke er blitt møtt på noen god måte av NAV, synes flere at kontakten har båret preg av lite respekt og flere opplever at NAV ikke har satt seg inn i saken deres. De synes det er sårende å få forslag om tiltak eller arbeid som de ikke har forutsetninger for å klare helsemessig, noe de mener vitner om at veilederen ikke forstår dem eller ikke har lest papirene deres. Noen har følelsen av at NAV ikke har tatt dem på alvor eller at NAV har mistrodd dem.

*Jeg var så desperat. Jeg hørte ikke noe fra dem. [...] Jeg ringte dit [til NAV-kontoret], de sa at nå er det sommerferie så ingen kunne hjelpe meg på 2 måneder. Jeg sa jeg ble deprimeret av det. [...] Så ringte [saksbehandleren]. Han skjelte meg ut og sa han hadde prøvd å innkalle meg mange ganger. Jeg sa at jeg hadde kontaktet dem, og at det ikke var sant. Han skjelte meg ut. Sa jeg løy. Hvis han hadde lest saken min, så hadde han visst. Jeg hadde det kjempebra i arbeidslivet, og der satt jeg og ikke fikk noe respekt. Og ble så sett på som en løgner. [...] Nå har jeg fått helt angst. Jeg klarer ikke åpne posten fra NAV lenger.*

Noen brukere føler seg veldig små i møtet med NAV. De opplever at kontakten med NAV er preget av et maktforhold der NAV sitter med kontroll over både penger og verdighet.

Flere av de som har dårlige opplevelser av møter og dialog med NAV formidler at de har blitt negativt påvirket av det når det gjelder motivasjon, selvtillit og helse, noen føler seg nedfor eller opplever at NAV ser på dem som en byrde.

Under halvparten av de vi intervjuet sier at de har gjort en egenvurdering, men mange var usikre på hvorvidt de hadde gjort det eller ikke. Det er en tendens til at de som har gjort en egenvurdering i større grad opplever at dialogen med NAV har vært god, enn de som ikke har det. Det kan være at egenvurdering oftere blir benyttet (og ordentlig forklart) i en dialog mellom veileder og bruker som i utgangspunktet er god. Men det kan også tenkes at å bruke egenvurderingen som utgangspunkt for en samtale fører til en bedre dialog.

Noen etterlyser mer informasjon fra NAV, særlig gjelder dette bedre oversikt over tiltak og muligheter, rettigheter, og informasjon om økonomiske konsekvenser av beslutninger – som for eksempel beslutningen om å søke uførepensjon.

Når det gjelder veilederens kompetanse, synes de misfornøyde ofte at veilederne har dårlig kompetanse, men det er flere som uttrykker forståelse for at én person ikke kan ha kompetanse i "alt". Det viktigste for dem er at veilederne kan undersøke spørsmål som brukerne har, ringe tilbake, og møte brukeren med respekt.

Det er noen systematiske forskjeller i brukernes opplevelse av dialogen med NAV. Det kan se ut som om det er en "ulempe" å være mann, ha store ekstra belastninger i livet ved siden av helseproblemene, være innvandrer, bo i en stor kommune, ha psykiske problemer, og/eller være ressurs svak i betydningen å ikke ha krefter eller kompetanse til å sette seg inn i hvordan NAV-systemet fungerer. Blant de brukerne som har diffuse, såkalt symptomsykdommer, har samtlige opplevd en dårlig dialog med NAV.

### **Motivasjon for arbeid og søknad om uførepensjon**

Vi stilte intervjuobjektene spørsmål om de har ønsket å jobbe etter at de ble syke. Dette spørsmålet er komplekst. Det er svært få som eksplisitt uttrykker at de *ikke* har hatt noe ønske eller motivasjon for å jobbe etter at de blir syke – de fleste ville aller helst bidra og være til nytte.

De fleste uttrykker at de ønsker og har ønsket å jobbe noe, men at de ikke ser noen mulighet for det i dag. Årsakene de peker på, er helsesituasjonen, gjerne i kombinasjon med at de ikke ser noen muligheter i arbeidslivet. De ser ikke noen typer arbeid som er mulig med de kravene de

har til tilrettelegging. En typisk tilbakemelding fra disse er: Vis meg den arbeidsplassen som vil ha meg! En av dem forteller:

*Ønsket om å jobbe har alltid vært der. Men det går ikke. Jeg kan ikke legge så mange planer, men kanskje jeg kan jobbe litt etter hvert, 4 timer i uka, kanskje. Men hva slags jobb kan du få da, hvis du bare kan jobbe 4 timer i uka? Akkurat nå har jeg begynt å tenke at jeg kanskje kan begynne å jobbe et par timer en gang i uka, men før har jeg ikke tenkt på det i det hele tatt. Men så tenker jeg hva skulle det være? Må jeg kjøre dit? Jeg kan ikke ta buss? Hadde jeg fått støtte til reise? Og hvem vil ansette en for 2 timer? Jeg kan jo slettes ikke jobbe i barnehage. Der er det jo kjempestress.... Jeg kan jo ikke belaste dem sånn.*

For mange av de vi intervjuet har det vært en prosess, hvor de gradvis har kommet til en erkjennelse av at de ikke *kan* jobbe, og det kan oppleves som positivt når de først har ”slått seg til ro” med den erkjennelsen. Dette handler med andre ord ikke om at de ikke lenger er motivert, men at det å jobbe er et mål i livet som de har lagt bort (i alle fall midlertidig). Noen av de vi intervjuet har et håp om å kunne jobbe i framtida. De bygger det på en forventning om at helsen kan bli bedre og/eller et ønske om å ikke gå inn i en rolle som uførepensjonist.

Selve søknadsprosessen har artet seg på svært ulike måter blant de vi intervjuet. I den ene enden av skalaen finner vi de som har hatt en lang og vanskelig søknadsprosess med avslag og flere søknader, eventuelt med bruk av advokat og klager til sivilombudsmannen og trygderetten. I den andre enden av skalaen finner vi de som har blitt oppfordret av NAV til å søke uførepensjon, herunder noen som formidler at de ikke forsto eller innså hva som skjedde før de fikk vedtak om uførepensjon. Mellom disse ytterpunktene er de som har prøvd mye, og gradvis kommet til erkjennelsen (sammen med NAV) om at uførepensjon er det rette, og/eller som formidler at de har kommet ”til veis ende” i systemet.

Det er flere av informantene som forteller at de har ”holdt igjen” med å søke om uførepensjon selv om NAV og/eller legen har oppfordret dem til det. Flere har hatt vanskeligheter med å akseptere tanken på å bli uførepensjonister, og formidler at det var et tungt valg å ta. Noen synes det å søke uføretrygd symboliserte å gi opp håpet om å komme tilbake i arbeid, andre nevner stigmatisering som en årsak til at de vegret seg for å søke.

*Det var NAV som foreslo å søke om uførepensjon, og fastlegen også. Hun [fastlegen] sendte inn papirene i november i 2011, og jeg sendte inn mine i februar i 2012 [ler] – det er en prosess man går gjennom. Intervjuer: ”Hvorfor ventet du med å sende inn dine papirer?” Det var på en måte, jeg ville ikke klippe den snora til de friske, man vil jo gjerne jobbe – men det var bare sånn at jeg måtte bare få posta det brevet – det var rart å gjøre.*

Én tredjedel av de vi intervjuet har fått avslag på søknad om uførepensjon én eller flere ganger tidligere, enten på grunn av manglende utprøving, behandling eller dokumentasjon. Noen oppga at de hadde fått avslag fordi de var for unge. De fleste som har søkt flere ganger, har opplevd prosessen som lang, slitsom og preget av usikkerhet. En del synes det har vært provoserende at trygdeleger eller spesialister som NAV har engasjert skal ”overprøve” deres egne leger. Noen synes det er respektløst når de selv føler at de har prøvd alt som har vært mulig for å bli friske.

Mange av de vi intervjuet synes søknadsskjemaet og informasjon rundt dette har fungert greit. Flere kunne imidlertid hatt behov for mer informasjon om søknadsprosessen, som for eksempel krav til dokumentasjon og arbeidsutprøving. Deres oppfatning av saksbehandlingstiden varierer, og er svært avhengig av den informasjonen de hadde fått på forhånd.

I forbindelse med søknaden er det vanlig at NAV kaller inn til en samtale hvor arbeidsevnen vurderes. For enkelte var dette første gang de var i kontakt med NAV på flere år. Noen opplevde at det var informativt å snakke med en veileder, mens andre opplevde samtalen som en ”formalitet”, noe som de måtte gjennom.

Det er flere av informantene som uttrykker stor misnøye fordi NAV har ”rotet” bort dokumenter de har sendt inn. Dette gjelder både i forbindelse med uføresøknaden og tidligere i prosessen.

## Livet som uførepensjonist

Mange av informantene formidler på ulike måter de negative sidene ved det å være uførepensjonert, og den dramatiske overgangen fra å være i fullt arbeid. I tillegg til belastningen ved sykdommen opplever flere tapet av et sosialt fellesskap på arbeidsplassen som tungt. Noen har dessuten opplevd det som et tøft ”fall” fra å ha vært i en posisjon hvor de har følt seg nyttige, at andre hadde behov for dem og at de fikk respekt.

*Selvfølgelig [har jeg ønsket å jobbe], jeg savner livet mitt og arbeidslivet enormt. Jeg hadde en karriere og det fallet har vært forferdelig, det har vært mye sorg på grunn av det. Men med min grad av [diagnose] er det umulig å ha gradert uførepensjon eller noe.*

Flere av informantene forteller om økonomiske utfordringer som uførepensjonist, et typisk utsagn er ”det er ikke fett å være på trygd”.

Til tross for de negative sidene ved å være uførepensjonert, forteller flere at de setter pris på at tilværelsen har blitt mer stabil etter at de fikk uførepensjon. Det å bli uførepensjonert har for eksempel ført til en mer forutsigbar økonomi.

En del av informantene formidler ønsker om en liten jobb som de kan gå til hvis de føler seg bedre form. Dette mener de også at NAV kan bidra med å formidle.

## Mestringsstrategier

Brukerne vi intervjuet forholder seg til NAV og de ulike opplevelsene sine på forskjellige måter. Noen har nødvendig byråkratisk kompetanse til selv å finne fram i systemet, og forholdet til NAV har derfor vært derfor greiere enn for de som ikke har denne kompetansen. Noen kan riktignok synes at ”NAV-systemet” er dårlig, og kan godt være sinte eller frustrerte av den grunn, men skiller mellom systemet og veilederne som jobber der, og velger å møte dem på en konstruktiv måte. Også det krever ressurser.

Blant de som har mindre ressurser, enten fordi de er for syke eller fordi de ikke har forutsetninger for å ta seg fram i systemet på egen hånd, har noen mestret situasjonen ved å ha en hjelper. Dette kan være et familiemedlem eller venn, men det kan også være en hjelpeverge, lege eller advokat.

En måte å reagere på dårlige opplevelser med NAV er med sinne og aggresjon, eller ved mer eller mindre åpent å motarbeide tiltak som NAV-veilederen foreslår eller iverksetter.

Én gruppe er de som er sinte, men som ”behersker” seg i dialogen med NAV fordi de ser at det kan gjøre forholdet dårligere:

*Det nytter ikke å bli sinna på dem, for det går jo bare utover deg selv.*

## Hva kunne NAV gjort annerledes?

Mange av informantene mener at det meste har blitt prøvd ut før beslutningen om å søke uførepensjon ble tatt, og at verken de selv eller NAV kunne gjort noe mer. Men det er noen av de vi intervjuet som mener at de kunne vært i jobb i dag, hvis de hadde fått en annen (bedre) oppfølging fra NAV. Flere av informantene mener at NAV kunne ha bidratt mer til tilrettelegging i den jobben de hadde da de ble syke. Andre nevner at de har savnet oppfølging i kombinasjon med tiltakene, eller i kjølvannet av tiltak som ga god effekt, eller at det skulle vært bedre arbeidsrettet innsats tidligere i løpet. Flere etterlyser tiltak og avklaring som er mer relevant både i forhold til egne begrensninger og arbeidslivets behov – og gjerne i ordinært arbeidsliv.

Uavhengig av hvordan tiltakene har vist seg å fungere, synes det klart at dialogen med brukerne ofte har vært dårlig. En god dialog er en forutsetning for en god oppfølging. En av brukerne sa ved avslutning av intervjuet:

*Hvis bare NAV hadde tatt seg tid til å prate med meg og høre på meg som du har gjort nå... Det har de aldri gjort.*

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Det har i mange år vært betydelig oppmerksomhet om at det er mange uføre i Norge og spesielt at antall unge uføre vokser. Det er blitt satt inn ulike tiltak, men det er uklart om tiltakene faktisk har bidratt til at flere er kommet i arbeid. En høy andel av de yngre uføre har diagnoser hvor mange trolig har en restarbeidsevne. Prosessen fram til full uførepensjon og de uføres deltakelse i arbeid og aktivitet, er i stor grad avhengig av bistanden og oppfølgingen fra NAV i forkant av en uføresøknad, samt saksbehandlingen av søknader. Det er mistanke om store kvalitetsforskjeller i oppfølgingen mot arbeid. Samtidig er det nylig innført ny saksgang på uføreområdet.

I Prop 13 0L (2010-2011) *Ny uføretrygd og alderspensjon til uføre* blir det pekt på at det er store kvalitetsforskjeller i oppfølgingen av brukerne i forkant av at det blir framsatt krav om uførepensjon. Regjeringen ønsker en fornyet arbeidslinje med større vekt på tidlig innsats og forebygging, rett, rask og kompetent oppfølging og særlig fokus på unge.

Fra januar 2012 er vilkårsvurderingen for uførepensjon i sin helhet flyttet til NAV Forvaltning. Det innebærer at forvaltningsenhetene blant annet skal vurdere hvorvidt søkerens arbeids-/inntektsevne er varig nedsatt med minst 50 prosent på grunn av sykdom, skade eller lyte, og hvorvidt det er gjennomført hensiktsmessig behandling og arbeidsrettede tiltak. Formålet med den forvaltningsmessige endringen er blant annet å bedre kvaliteten i behandlingen av uføresøknader.

Vurderingene som skal gjøres i forvaltningsenhetene er helt avhengig av det arbeidet som er gjort i NAV-kontorene i forkant, både i oppfølgingen av brukeren i forkant av en uførepensjonssøknad og i arbeidsevnevurderingen som skal gjøres i forbindelse med en slik søknad.

Arbeids- og velferdsdirektoratet har ønsket en undersøkelse som kan gi kunnskap om hva som har skjedd i sakene der personer får uførepensjon, og om brukerne mener at de har fått uttømt alle muligheter for aktivisering. Det skal være særlig fokus på den fasen der perspektivet snur fra arbeidsrettet innsats til søknad om uførepensjon – hvor man ”gir opp”.

## 1.2 Problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å få brukernes tilbakemeldinger på NAVs oppfølging av brukere som nylig er tilstått uførepensjon. Vi har belyst forløpet som fører fram til en søknad om uførepensjon, både objektive kjennetegn ved forløpet og brukerens motivasjon/opplevelse og erfaringer med oppfølgingen fra NAV.

Informasjonen er innhentet ved hjelp av intervjuer av nye uføre. Arbeids- og velferdsdirektoratet hadde satt opp en rekke konkrete spørsmål som de har ønsket å få belyst. Disse kan sorteres under tre overskifter:

1) *Bakgrunnsinformasjon om syke- og behandlingsforløpet*

2) *Kjennetegn ved prosessen*

- Hva er blitt gjennomført og hva er prøvd av arbeidsrettede tiltak for å få/beholde arbeid?
- Er det gått flere runder med tiltak/søknader? Tidligere avslag? Hva var begrunnelsen?
- Har det foregått parallell innsats – arbeidsrettet og medisinsk? Har det blitt gjennomført tiltak med kombinasjon av helserettet og arbeidsrettet bistand?
- Har gradert uførepensjon vært tatt opp eller prøvd?

- Hva slags veiledning har bruker fått i forbindelse med aktivisering?
- Har det blitt gjennomført egenvurdering? Har bruker deltatt i prosessen med arbeidsevnevurdering?

### 3) Brukerens opplevelse av bistanden og prosessen

- Var de foreslåtte/gjennomførte tiltakene tilpasset brukerens behov? Var de målrettede og individuelt tilpassede? Var det god nok mulighet til kombinasjon av helserettet og arbeidsrettet bistand?
- Har tiltakene/innsatsen vært koordinert? Blant annet ved samtidig arbeidsrettet innsats og medisinsk behandling? Har slik parallell innsats vært fornuftig?
- Var ”timingene” av tiltakene fornuftig?
- La NAV godt nok til rette for utprøving og kvalifisering i forhold til arbeid? Er det enighet om at ”alt er prøvd”? Ble ”håndkleet kastet inn” for tidlig?
- Oppfatter brukeren veiledningen og informasjonen fra NAV som relevant?
- Hvordan har brukermedvirkningen vært? Opplever brukeren at det har vært dialog? Er bruker blitt hørt?
- Hva er brukerens motivasjon for arbeid/trygd? Hvordan har motivasjonen utviklet seg i løpet av prosessen?
- Hvordan oppfatter brukeren tilgjengeligheten til NAV? Har de hatt god kontakt med NAV?
- Hvordan opplever brukeren hjelpeapparatets kompetanse?
- Kunne noe vært gjort annerledes fra NAVs side?

I intervjuene med de uføre dekker vi alle disse spørsmålene, men vi har organisert dem mer tematisk under overskriftene tiltaksløpet, dialogen med NAV og brukernes motivasjon for arbeid og beslutning om uføresøknad.

## 1.3 Metode

Undersøkelsen er gjennomført ved hjelp av kvalitative intervjuer med personer som nylig er tilstått uførepensjon.

### Utvalg

Arbeids- og velferdsdirektoratet ønsket i utgangspunktet at det skulle gjennomføres rundt 100 personlige intervjuer, av brukere som nylig hadde fått tilstått 100 prosent uførepensjon, og som var under 40 år. De skulle ha mottatt arbeidsavklaringspenger en periode, og ikke komme fra midlertidige ordninger i en overgangsperiode da arbeidsavklaringspenger (AAP) ble innført.

Da arbeidsavklaringspenger erstattet de tre tidligere ytelsene rehabiliteringspenger, attføringspenger og tidsbegrenset uførestønad i 2010, ble disse i første omgang automatisk overført til AAP, men med overgangsregler. Overgangsreglene blant de som hadde mottatt tidsbegrenset uførestønad varte fram til sluttvedtaket for ytelsen, men senest til 31.12.2012. Siden AAP ble innført har en stor andel av de tidligere mottakerne av tidsbegrenset uførestønad gått over til uførepensjon. Det var et ønske om at denne gruppa ikke skulle inngå i utvalget vårt – men at undersøkelsen skulle dreie seg om ”reelle” nye uføresaker. På tidspunktet for undersøkelsen var det imidlertid fremdeles en del nye uførepensjonister som tidligere mottok tidsbegrenset uførestønad, og det viste seg at en god del av intervjuobjektene tilhørte denne gruppa, og at nesten ingen hadde hatt AAP uten at de tidligere kom fra rehabiliterings- eller attføringspenger.

Vi la opp til at utvalget skulle trekkes fra Østlandsområdet, og fra kommuner som lå langs hensiktsmessige reiseruter, slik at det var mulig å intervjuer 3-4 informanter i løpet av en dag. Vi



ba derfor Arbeids- og velferdsdirektoratet om å trekke et større utvalg, hvorfra vi kunne velge ut kommuner som praktisk passet inn i en slik plan. Alle aktuelle informanter i de valgte kommunene skulle deretter få et brev fra NAV med informasjon om undersøkelsen, og spørsmål om å gi samtykke til at vi fikk kontakte dem. Det ble besluttet at det burde sendes ut brev til 1000 personer.

Kriteriene for uttrekket ble endret. Det var vesentlig færre personer som hadde fått uførepensjon de siste månedene, og som tilfredsstilte de andre kravene, enn det som var nødvendig for å nå opp i et akseptabelt antall intervjuer. Kriteriene ble derfor utvidet, slik at de omfattet:

- Alle som ble innvilget 100 prosent uførepensjon i løpet av de siste seks månedene,
- bosatt i fylkene Oslo, Akershus, Østfold, Vestfold, Hedmark, Oppland, Buskerud, Telemark,
- i alderen 20-50 år,
- og som hadde mottatt AAP i mer enn 180 dager før uførepensjonen.

Fra de 8 fylkene valgte vi ut 32 kommuner, med til sammen 1001 aktuelle informanter.

### **Rekruttering og gjennomføring av intervjuer**

Vi fikk samtykke fra til sammen 67 informanter, med telefonnummer. Noen få av dem fikk vi ikke tak i. For de resterende gjorde vi avtale om personlig intervju, enten hjemme hos dem, på NAV-kontoret eller et annet sted som de ønsket (noen av intervjuene foregikk på kafé). Enkelte av intervjuene ble avlyst på kort varsel på grunn av sykdom. De fleste av disse informantene ønsket å bli intervjuet senere, og vi gjennomførte da intervju per telefon. Én trakk seg etter å ha møtt opp til intervju. Vi intervjuet til slutt noen få på telefon, på grunn av svært lang reisevei.

Det ble intervjuet i alt 59 informanter, men én av disse viste seg i løpet av intervjuet å ikke være i målgruppa (han hadde søkt, men ikke fått, uførepensjon).

Intervjuene varte i rundt en time, noen få varte i nærmere to timer.

### **Temaer i intervjuene**

I intervjuene og analysen har vi valgt å dele inn spørsmålene i tre hovedtemaer, i tillegg til noen bakgrunnskjennetegn om informantene:

#### *Tiltaksløpet*

Vi stilte informantene spørsmål om hva som hadde skjedd siden de fikk den sykdommen som var årsak til at de hadde behov for bistand til NAV, eventuelt første gang de var i kontakt med NAV på grunn av de aktuelle helseproblemene. Deretter stilte vi spørsmål om deres situasjon og aktiviteter år for år: Forbedring/forverring i helsetilstanden, deltakelse på arbeidsrettede tiltak, medisinsk behandling, arbeidsmarkedssituasjon, livsoppholdsytelser, eventuelle søknader om uførepensjon og vedtak.

Vi relaterte deretter spørsmålene til det konkrete forløpet: Hvorvidt brukerne opplevde de aktuelle tiltakene som hensiktsmessige, tilpasset deres behov og muligheter, tilstrekkelig koordinerte og på rett tidspunkt. Vi spurte også om informantene hadde ønsket seg andre typer tiltak enn de hadde deltatt på.

#### *Dialogen med NAV*

Vi spurte informantene om de syntes de hadde fått den informasjonen de hadde behov for, om veiledningen var relevant for deres situasjon, om de hadde blitt hørt og selv påvirket innretningen på den bistanden de fikk. Vi stilte også spørsmål om brukerne hadde fått en arbeidsevnevurdering, inkludert egnevurdering, og hvordan de opplevde det. Vi ba dem videre vurdere veiledernes kompetanse.

### *Motivasjon for arbeid og beslutning om uføresøknad.*

Vi spurte intervjuobjektene om de hadde ønsket å jobbe etter at de fikk de aktuelle helseproblemene, hvordan motivasjonen for å jobbe hadde endret seg over tid, om det var spesielle hendelser som utløste beslutningen om å søke uførepensjon, om de hadde søkt før, om søknadsprosessen tok lang tid og hva slags informasjon de fikk fra NAV i den forbindelse.

Til slutt spurte vi om de følte at "alt var prøvd", eller om det burde vært gjort mer, eventuelt om NAV burde gjort noe annerledes for at de skulle kunne jobbe.

Spørsmålene var i ulik grad relevante for de ulike informantene. For eksempel var det ingen av informantene som hadde opplevd at tiltak og/eller behandling måtte koordineres i forhold til hverandre, det var stort sett lange perioder mellom hver aktivitet. Noen hadde vært i kontinuerlig behandling, men ikke på tiltak.

Rundt 25 av informantene har hatt tidsbegrenset uførepensjon forut for varig uførepensjon. Noen av disse søkte varig uførepensjon for noen år siden, men fikk innvilget tidsbegrenset. Beslutningen om å søke uførepensjon ble i flere tilfeller tatt for et par år tilbake, og ikke alle spørsmålene vi hadde om søknadsprosessen til varig uførepensjon var relevante for disse informantene.

### **Tolkning og analyse**

En relativt høy andel av det utvalget av nye uføre som vi har intervjuet viste seg å strengt tatt ikke være i målgruppa for undersøkelsen. I motsetning til hva som var intensjonen viste det seg at rundt 25 av dem hadde hatt tidsbegrenset uførepensjon før AAP ble innført i 2010, og da automatisk blitt overført til AAP i en periode før de søkte og fikk innvilget varig uførepensjon i 2012. For en del av dem – men ikke alle - var det "reelle" uføretidspunktet eller vendepunktet da de fikk tidsbegrenset uførestønning. De historiene vi belyser er likevel relevante for problemstillingene, men i mange tilfeller handler det om oppfølgingsløp som ligger et stykke tilbake i tid.

I utvalget finner vi videre én informant som hadde hatt AAP uten å ha hatt noen annen ytelse først, mens én hadde hatt AAP etter å ha mottatt sykepenger i et år. De andre informantene (om lag halvparten) var alle overført til AAP fra rehabiliteringspenger eller atferdspenger, før de fikk uførepensjon.

Vi må være oppmerksomme på at vi ikke har intervjuet noe representativt utvalg av alle som får uførepensjon. Det er en svært liten andel av bruttoutvalget som har meldt seg som interesserte i å delta (67 av 1001). Det er derfor grunn til å tro at utvalget kan avvike en god del fra gjennomsnittet av alle nye uførepensjonister. Vi har imidlertid ikke inntrykk av at det var stor overvekt av en spesiell gruppe informanter. En del uttrykte at de stilte opp fordi de ville benytte sjansen til "å si det jeg mener om NAV" og hadde noe spesielt de ville formidle. Andre hadde tenkt at "dette kan jeg vel stille opp på." Vi har få unge under 30 år i utvalget, noe som innebærer at vi i liten grad får belyst forløpet for de aller yngste uførepensjonistene.

Vi har kun intervjuet personer som *har* fått uførepensjon. Det betyr at det som har blitt prøvd av tiltak og behandling ikke har ført fram. Undersøkelsen forteller lite om NAVs oppfølging av brukere som har unngått å komme på uførepensjon.

Ettersom vi gjennomførte ganske mange intervjuer, har vi kvantifisert noen av svarene. Det viktigste formålet ved kvalitative intervjuer er imidlertid å framskaffe dybdeinformasjon om brukernes opplevelser – "hvordan" og "hvorfor", mer enn "hvor mange". Materialet gir likevel informasjon om tendenser og mønstre når vi ser de enkelte brukernes historier samlet. Vi ser visse dimensjoner som går igjen på tvers av historiene. Selv om vi har gjort enkelte kvantifiseringer av datamaterialet, er det viktig å understreke at tallmaterialet er for lite (N=58) til at det går an å generalisere funnene.

Det er viktig å være oppmerksom på at historiene vi har fått presentert gjennom intervjuene er brukernes subjektive opplevelser. Vi har ikke annen faktainformasjon om oppfølgingsløpet enn det intervjuobjektene har formidlet, og vi har heller ikke veiledernes historier om de samme



oppfølgingsløpene eller dialogen. Vi har altså ikke kunnet tolke brukernes historier i lys av annen informasjon. Fra andre undersøkelser kjenner vi likevel til metoder og arbeid i NAV, som vi har kunnet relatere historiene til.

Vi benytter en del sitater i framstillingen. Vi mener at disse er viktige å formidle for å dokumentere grunnlaget for våre tolkninger. For å sørge for anonymitet har vi utelatt en del faktainformasjon fra sitatene.

### **Kjennetegn ved utvalget**

Av de 58 informantene i målgruppa er 32 kvinner og 26 menn. Et stort flertall dem er i aldersgruppa 40-50 år, det gjelder 46. Åtte informanter er mellom 30 og 40 år, mens 4 informanter er under 30 år.

Vi ønsket å få en viss spredning på større byer og mindre steder, ut fra en hypotese om at NAV-kontorets størrelse kan ha betydning for dialogen med brukerne. De 58 informantene fordeler seg på følgende måte etter størrelse på bostedskommunen (innbyggertall i 2011):

*Tabell 1.1 Informanter fordelt på kommunestørrelse*

Store kommuner (minst 30.000):	30
Mellomstore kommuner (15.000-29.000)	13
Små kommuner (under 15.000 )	15

De vi intervjuet hadde ulike typer helseproblemer. Vi stilte ikke spørsmål om diagnose, men om hvilke typer problemer de opplevde i forhold til arbeid. Mange fortalte oss likevel langt på vei hvilken diagnose de hadde. De fordeler seg omtrentlig slik:

- I underkant av en tredjedel har psykiske problemer
- I underkant av halvparten har fysiske problemer
- Omtrent en fjerdedel har sammensatte problemer

Det er enkelte andre kjennetegn ved intervjuobjektene som er av interesse i analysen. Det gjelder for eksempel utdanningsnivå, og om de er innvandrere eller ikke. Vi så også at noen av informantene utpekte seg som spesielt ressurssterke eller ressurssvake, noen hadde en vanskelig livssituasjon i tillegg til helseproblemene, og deres motivasjon for å jobbe var ulik. Vi hadde noen hypoteser på forhånd om at enkelte av disse faktorene kunne ha betydning for hvordan brukerne har opplevd dialogen med NAV, mens andre sammenhenger viste seg i analysen av datamaterialet.

## **1.4 Veien fram til uførepensjon**

Forløpet fram til en søknad om uførepensjon kan være ulikt. Noen søker om uførepensjon på grunn av alvorlig sykdom eller skade/lyte hvor det er åpenbart at det ikke er hensiktsmessig å prøve arbeidsrettede tiltak (blant de yngste er også noen fødte uføre). For mange i denne gruppa er det lite relevant med arbeidsrettet oppfølging fra NAVs side. Et par av informantene våre forteller imidlertid at de fikk foreslått uførepensjon som veldig unge på grunn av medfødte diagnoser, men har ønsket å være i arbeidsrettet aktivitet.

For en stor andel av nye uføre under 50 år antar vi at det har vært aktuelt med arbeidsrettet oppfølging, og at dette har vært et krav før de fikk vedtak om varig uførepensjon.

## Arbeidsrettet brukeropfølging i NAV

I 2010 ble arbeidsevnevurdering innført som en avklaringsmetodikk i NAV, som del av et nytt oppfølgingsregime. I dag kan vi se for oss følgende ”milepæler” eller hovedelementer i et forløp fram til uførepensjon:

*Uføretidspunkt:* Tidspunktet når personen får en sykdom, skade eller lyte som gir nedsatt arbeidsevne, eventuelt når personen fyller 18 år. For de som er i jobb, sammenfaller dette med starten på sykmeldingsperioden, og arbeidsgiver har hovedansvaret for oppfølging og tiltak den første tiden. For de som er uten jobb, kan det være aktuelt å vurdere arbeidsrettet bistand fra NAV umiddelbart. De fleste får helserettet bistand.

*Arbeidsevnevurdering med vedtak om spesielt tilpasset innsats:* Når NAV vurderer at brukeren har behov for en mer omfattende vurdering av sin arbeidsevne og bistandsbehov vil det bli gjennomført en arbeidsevnevurdering. For personer med nedsatt arbeidsevne kan denne resultere om et vedtak om spesielt tilpasset innsats (eventuelt varig tilpasset innsats – se nedenfor). Med et vedtak om spesielt tilpasset innsats vil de fleste få arbeidsavklaringspenger.

*Oppfølging og arbeidsrettede tiltak:* Brukere med nedsatt arbeidsevne vil få arbeidsrettet bistand fra NAV så sant de ikke utelukkende skal ha medisinsk behandling. Dette kan være i form av veiledning, avklaring, tiltaksdeltakelse mv. For en del vil det være snakk om å få samtidig arbeidsrettet bistand og medisinsk behandling, og enkelte tiltak kombinerer disse innsatstypene.

*Arbeidsevnevurdering med vedtak om varig tilpasset innsats:* Dersom arbeidsrettede tiltak ikke fører brukeren nærmere arbeidsdeltakelse, kan en ny arbeidsevnevurdering resultere i et vedtak om varig tilpasset innsats. Det innebærer som regel at brukeren søker om uførepensjon. Ofte vil det være snakk om at det gjennomføres en arbeidsevnevurdering fordi saken oppfattes å ”gå mot” uførepensjon.

*Behandling av søknad og vedtak:* NAV forvaltning vurderer om arbeidsevnen er varig nedsatt og om alle muligheter er uttømt.

En kvalitativ god arbeidsevnevurdering kan potensielt gi et kvalitativt godt oppfølgingsløp, som kan forhindre uførepensjon eller begrense uføregraden. En slik arbeidsevnevurdering innebærer blant annet:

- At brukerens ressurser blir sett opp mot mulighetene i arbeidslivet, både de helsemessige, kompetanse- og erfaringsmessige, og andre ressurser (personlige egenskaper mv)
- At arbeidsevnevurderingen er gjennomført med reell brukermedvirkning, slik at brukeren får eierskap til sin egen attføringsprosess
- At det er gjort tilstrekkelige konkrete vurderinger til at det kan igangsettes målrettede og hensiktsmessige tiltak (aktivitetsplanen)

Vi vet fra vår evaluering av arbeidsevnevurderinger i NAV (Proba 2011 og 2012) at det er svært varierende kvalitet i arbeidsevnevurderingene, og at brukermedvirkning i prosessen ofte er mangelfull.

## Tilpassende tjenester

I Stortingsproposisjonen om ny arbeids- og velferdsforvaltning het det at det å få flere i arbeid og aktivitet og færre på stønader er en av våre største samfunnsutfordringer, og regjeringens mål er at alle som kan arbeide, skal få tilbud om arbeid eller arbeidsforberedende tiltak slik at flest mulig i yrkesaktiv alder kan forsørge seg selv gjennom eget arbeid. Videre heter det:

*... det [er] viktig at brukerne, som hver og en er forskjellige mennesker med sine unike behov, får individuelt tilpassede tiltak som gir størst mulig sjanse til å kunne komme i arbeid – og til å kunne forbli der så lenge som mulig. [...] Samhandlingen mellom bruker og forvaltning kjennetegnes av at det primære målet er overgang til arbeid.*

*Jobbrettet bistand til den enkelte forutsetter aktive brukere og tett oppfølging fra forvaltningen. (St.prp nr 46, 2004-05)*

Bruken av tiltak skal være fleksibel, målrettet og tilpasses brukernes behov.

I Arbeids- og velferdsetatens virksomhetsstrategi er ”arbeid først” ett av fem hovedmål. Ett av hovedgrepene er å ha en treffsikker bruk av tiltak – det vil si i forhold til arbeidslivets og den enkeltes behov. Et annet hovedgrep er å styrke den arbeidsrettede brukeroppfølgingen. Vår kartlegging av tiltaksløpene som de uføre har vært gjennom må ses i forhold til dette målet.

### **Brukerretting**

I Stortingsproposisjonen om ny arbeids- og velferdsforvaltning beskrives det hvordan brukeren skal settes i sentrum:

*I en arbeids- og velferdsforvaltning som setter brukeren i sentrum må organisering, arbeidsmåter, rutiner, ledelse, personalpolitikk og administrativ kultur gjennomføres med respekt for brukeren som menneske og enkeltindivid. Å bedre tilpasse tjenestene til brukernes behov dreier seg både om hvordan man møter brukeren og hva man kan gi brukeren. Det handler om evne til mellommenneskelig kontakt, service, informasjon, tilgjengelighet, kompetanse, og et godt tilpasset tjenestetilbud. (St.prp nr 46, 2004-05)*

En ny doktoravhandling studerer hva som kjennetegner bruker/NAV-relasjonen (Lundberg 2012). Studien peker blant annet på at relasjonene NAV/bruker er uforutsigbare og kan produsere mange ulike utfall. Det er betydelige variasjoner med hensyn til hvor lenge den enkelte bruker har mottatt stønad uten reell oppfølging, og det er betydelige variasjoner med hensyn til hva oppfølgingen består i.

Et av studiens mest konkrete funn er brukernes opplevelser av saksbehandlerbytter. Her kommer det frem elementer av det forfatteren kaller paternalisme, samt at saksbehandlerbytter kan føre til forsinkelser i brukernes løp. *Brukerretting*, forstått som en relasjon som fordrer gjensidig forståelse og respekt, god informasjon og god skjønnsmessig utnytting av handlingsrommet innenfor regelverket, ”kommer til syne i glimt, eller mer presist; i opplevelser fra spesifikke situasjoner med spesifikke ansatte”.

Samtidig er det ifølge avhandlingen viktig å huske på at også brukerne kan legge ulik mening i situasjoner og hendelsesforløp de inngår i. Videre kan de ha ulik grad av ressurser å trekke på for å påvirke – de er i ulik situasjon helsemessig, har varierende grad av kunnskap om regelverk og rettigheter, de har forskjellig kompetanse til å ta seg frem i forvaltningen og de kan ha ulike forventninger til hva NAV skal kunne hjelpe med.

I arbeids- og velferdsetatens virksomhetsstrategi er ”Aktive brukere” et av hovedmålene. For å få til dette skal etaten blant annet legge til rette for medvirkning og tydeliggjøre brukernes eget ansvar.

Dialogen som de nye uføre har hatt med NAV kan vurderes i lys av de målsettingene vi har referert her.

### **Beslutningen om å søke uførepensjon**

Oppdragsgiver har lagt vekt på å få belyst *den fasen der perspektivet snur seg fra arbeidsretting til søknad om uførepensjon*. Et slikt skifte i perspektiv kan forekomme på ethvert tidspunkt mellom uføretidspunktet og søknaden. Perspektivet kan skifte på ulikt tidspunkt for brukeren og den/de aktuelle NAV-veilederne. Dersom brukeren tidlig i løpet har et siktemål om eller ikke ser noen andre løsninger enn å få uførepensjon, vil det være en stor utfordring å få til hensiktsmessige tiltak, og det vil kreve mye motivasjons- og veiledningsarbeid fra NAV sin side. Dersom det motsatte skjer, at NAV ”gir opp” på et tidligere tidspunkt enn brukeren, tyder det på at det har vært for dårlig dialog mellom bruker og NAV og/eller at NAV utnytter mulighetene for tiltak eller arbeid/aktivisering for dårlig.

Dette er det tredje temaet vi har belyst: prosessen fram til en beslutning om å søke uførepensjon.

## 2 Arbeidsrettede tiltak og andre aktiviteter

I dette kapitlet presenterer vi informantenes historier når det gjelder arbeidsrettede tiltak og andre aktiviteter som for eksempel behandling eller medisinsk avklaring initiert av NAV som de har forsøkt/deltatt i siden de først kom i kontakt med NAV. Vi har undersøkt hvordan brukerne opplever hensiktsmessigheten av de tiltakene de har deltatt i, om de var tilpasset deres behov og muligheter, og om de kom på rett tidspunkt og var godt nok koordinert.

Uførepensjon kan bare innvilges dersom søkeren har vært gjennom hensiktsmessig behandling og arbeidsrettede tiltak, uten at inntektsevnen er bedret (Forskrift om arbeidsrettede tiltak). Dersom NAV vurderer at tiltak ikke er hensiktsmessig skal personen ikke på tiltak. Det samme gjelder dersom det etter et avklaringstiltak konkluderes med at videre tiltak ikke er hensiktsmessig.

Det er store variasjoner når det gjelder hvor mange tiltak informantene har deltatt i, og hvor fornøyde de er med de aktuelle tiltakene. Den arbeidsrettede oppfølgingen brukerne har fått kan grovt sett deles i tre typer: De som ikke har fått noen arbeidsrettede tiltak, de som kun har vært på arbeidsavklaringstiltak og de som har vært gjennom flere tiltak eller et annen type tiltak enn bare arbeidsavklaring.

Generelt har brukerne deltatt i arbeidsrettede tiltak i mindre grad enn vi forventet – det er ca en fjerdedel av de vi intervjuet som ikke har vært i noen arbeidsrettede tiltak. Det er litt over en fjerdedel som kun har vært gjennom arbeidsavklaringstiltak, mens rundt halvparten har deltatt i flere ulike tiltak eller annet tiltak enn bare arbeidsavklaring. Det er en større andel (rundt to tredjedeler) av informantene med psykiske eller sammensatte problemer som har deltatt i flere ulike tiltak enn de med fysiske problemer (ca en tredjedel).

Det er ikke nødvendigvis slik at intervjuobjektene benytter de ”korrekte” benevnelsene på de tiltakene de har vært på. Vi bruker her betegnelsen ”arbeidsavklaring” når de forteller om tiltak av relativt kort varighet, hvor formålet var å ”teste ut” hvordan de kunne mestre ulike oppgaver, eller ”avklare restarbeidsevnen”.

Blant de som har vært i flere/andre typer tiltak enn arbeidsavklaring, er ulike typer kurs vanlig – alt fra jobbsøkerkurs til mer yrkesrettede kurs som datakortet, truck/lager, yrkessjåfør, salg og service, og reiseliv. Noen har vært på utdanningstiltak, og et par av dem har vært gjennom flere runder med utdanningstiltak, enten i form av kurs eller hele utdanninger. De fleste benevner både kurs og utdanning som ”omskolering.”

Tre-fire av informantene har vært i arbeidsrettet rehabilitering, et par på den døgnbaserte varianten.

### Oppfølgingsløpet fra første kontakt med NAV til uførepensjon

Vi har kartlagt milepæler i løpet fra informantene først kom i kontakt med NAV til de fikk innvilget varig uførepensjon, hvilke aktiviteter (tiltak, behandling, arbeid, annet) de har hatt i perioden, og helsemessig utvikling.

Av de vi intervjuet har 9 personer medfødt skade eller sykdom. Noen har prøvd seg i jobb i perioder før de kom i kontakt med NAV, mens andre kom i kontakt med NAV da de var 16 eller 18 år gamle. 30 av informantene har vært mer enn ti år ”i NAV-systemet,” mens 20 av dem kom i kontakt med NAV for første gang for under ti år siden.

Blant de som har korte løp (mindre enn ti år), er det en noe større andel som bare har vært på arbeidsavklaringstiltak enn blant de med lange løp. Tilsvarende er det en større andel av de med lange løp (mer enn ti år) som har vært på flere tiltak, eller annet tiltak enn bare arbeidsavklaring.

For mange av informantene som har deltatt i tiltak har det gått ganske lang tid mellom det siste tiltaket de deltok i og tidspunkt for innvilgelse av uførepensjon. For de som hadde

arbeidsavklaring som siste tiltak har det i gjennomsnitt tatt nesten tre år fra de var på arbeidsavklaring til de fikk innvilget uførepensjon. For de som har hatt andre tiltak som siste aktivitet i løpet har det vært et større opphold, i gjennomsnitt har det gått nesten sju år fra de var på siste tiltak til de fikk innvilget uførepensjon, i ett tilfelle gikk det 12 år mellom siste tiltak og innvilgelse av varig uførepensjon. Noen har hatt rehabiliteringstiltak eller annen medisinsk avklaring initiert av NAV som siste aktivitet i løpet, for disse har det tatt rundt fem år mellom siste aktivitet og innvilgelse av varig uførepensjon. I alle tre gruppene er det flere som har hatt tidsbegrenset uførepensjon i mellomtiden.

De som har hatt tidsbegrenset uførepensjon og så blitt overført til AAP fram til de har fått varig ytelse, har ikke vært på ny arbeidsavklaring eller andre tiltak før søknaden om varig uførepensjon.

Noen av informantene forteller at de har hatt perioder hvor de har hatt bedre eller dårligere helse. For noen har helsen gradvis bare blitt dårligere, og flere har fått nye/flere diagnoser i løpet av perioden. For de fleste synes tidspunkt for tiltak å ha lite å gjøre med endringer i helsesituasjonen.

## 2.1 Årsaker til at noen ikke har vært på tiltak

Det er omtrent like stor andel av de med psykiske og fysiske helseproblemer som ikke har vært på tiltak – om lag en tredjedel. Av de vi har oppfattet har en blanding av fysiske og psykiske problemer, er det under 10 prosent som ikke har vært på tiltak.

Blant de som ønsker å jobbe er det i underkant av en tredjedel som ikke har vært på tiltak. Av de som ikke ønsker å jobbe, er det cirka en femtedel som ikke har vært på tiltak.

Flere av de som ikke har deltatt i noe tiltak, har vært for syke til å delta, eller de har trengt tid til behandling, operasjoner og rekonvalesens, som sitatet under illustrerer:

*Hadde jeg hatt en annen sykdom kunne mye vært gjort, men jeg har ikke krefter til noen ting. Hver morgen må jeg velge om jeg skal dusje eller spise i dag. Alt må gå veldig langsomt.*

En annen har prøvd tilrettelegging på egen arbeidsplass først, men da det ikke gikk, mente hun at det var lite nytte i å prøve andre tiltak:

*Det bedriftsinterne tiltaket kunne ikke vært gjort noe særlig annerledes, de tilbød meg åtte timer i uka, jeg brukte så mye energi på bare å ta togturen så jeg var sliten da jeg kom på jobb. Alt lå til rette for at dette skulle gått fint, hvis jeg hadde knekt beinet eller noe sånt. Hvis jeg skulle sett tilbake så skulle diagnosen blitt satt tidligere, og så kunne jeg spart meg flere hundretusen i å prøve ut alt mulig alternativt som man gjør i desperasjon.*

Noen få informanter har ikke deltatt i tiltak fordi de ikke var enige i NAVs forslag til aktivitet. Et eksempel er at NAV har foreslått treårig omskolering til en 47-åring, han syntes ikke det var bryet verdt å være ferdig utdannet som femtiåring og hadde liten tro på at han kom til å få jobb i en ny bransje så sent i karrieren. En annen, med bakgrunn som leder i en privat bedrift, mener at de arbeidsoppgavene hun ble forespeilet å testes i verken harmonerer med helsetilstanden eller kompetansen hennes og hun argumenterte for at en arbeidsutprøving ikke var relevant for hennes situasjon. NAV godtok at hun ”hoppet over” arbeidsavklaringen:

*De ville at jeg skulle jobbe i en kantine, men når du er i konstant kirurgisk inngrep? Men sånn er systemet at sånn skal det foregå. Det er personavhengig hvor mye skjønn de bruker. [...] Utfordringen, selv om jeg ikke er så gammel, har jeg lang arbeidserfaring fra flere typer jobber, mellomleder og ledernivå. Den kunnskapen og erfaringen har jeg med meg. Så vil de putte meg i en kantine sammen med folk med helt andre forutsetninger. Sitte på et samlebånd. Det er ikke tilbud for sånne som meg.*

Et par av de vi oppfatter som de mer ressurssterke intervjuobjekter har ikke ventet på hjelp fra NAV. En av dem fikk forespeilet at hun kunne få en praksisplass, men hørte aldri noe mer fra



NAV om dette. Derfor har hun selv oppsøkt aktuelle arbeidssteder når hun har vært frisk nok til å jobbe, og har arbeidet 20-25 prosent (vikariater og mindre stillinger) i lange perioder av gangen. Den samme personen og flere andre har også vært bevisste på å ha andre aktiviteter for å opprettholde nettverk og bidra med noe. Noen har engasjert seg i frivillige organisasjoner, barnas fritidsaktiviteter og et par er aktive i lokalpolitikk. Samtidig sier et par av disse at det er merkelig at de ikke har vært innom tiltak før de fikk innvilget uførepensjon. De hadde ikke takket nei dersom NAV hadde tilbudt seg å hjelpe dem – ”Jeg vet ikke hva som finnes. Kanskje er det noe som kunne bedret arbeidsevnen?”

En annen har prøvd all behandling som NAV ville dekke, uten at noe har hjulpet. Han vil selv gjerne tilbake i arbeid, og har sagt det til veilederne mange ganger, men det har aldri vært snakk om arbeidsrettede tiltak fra NAVs side. Han finansierer nå selv en behandling som han har god effekt av, og håper at han om noen få år er i jobb igjen.

Et par forteller at de ikke har vært på tiltak fordi de har ”holdt seg unna sykmelding”. De har ikke villet se seg selv som syke, og har i stedet avsluttet arbeidsforhold når de har kjent at det har gått i motbakke psykisk, i stedet for å få sykmelding. De har dermed en historie med løs tilknytning til arbeidslivet og mange kortere arbeidsforhold bak seg. En dame som i barndommen var offer for omsorgssvikt og fått psykiske plager som følge av det, forteller at ”i mange år var jeg innom både dagpenger og sosialhjelp, men aldri sykepenger.” Hun sa opp jobben sin når hun følte at det sa stopp, prøvde en annen jobb, men havnet kanskje i konflikt med noen eller klarte ikke presset, så sa hun opp nok en gang. Slik gikk det flere runder før hun til slutt ”møtte veggen.” Også en mann med lese- og skrivevansker og psykiatrisk diagnose har en liknende beskrivelse av hvordan han prøvde å holde seg i jobb. Han forteller at han ga alt i jobbene han har hatt, helt til han ble utbrent. Men i flere tilfeller valgte han å avslutte arbeidsforholdet fremfor å sykmelde seg.

Blant de ni som har medfødte lidelser eller sykdom som de har hatt siden barne-/ungdomstiden, er det tre personer som ikke har fått tiltak gjennom NAV. To av disse ønsker i utgangspunktet å jobbe noe i dag. Den ene personen har ulike diagnoser, en kombinasjon av fysiske og psykiske. Hun fikk uførepensjon etter videregående, men har egentlig ønsket å utdanne seg. Hun hjelper nå til i bedriften til et familiemedlem noen dager i uka fordi hun har et stort behov for aktivitet. Den andre personen ble tilbudt uførepensjon allerede da hun var på videregående skole. Hun takket nei fordi hun ønsket å utdanne seg. Da NAV ikke godtok å finansiere studievalget hennes (et profesjonsstudium), klaget hun og fikk etter flere runder lov til å studere det hun ønsket:

*Jeg synes at de årene til å begynne med var trassige, det var slitsomt. Jeg måtte kjempe for å få lov til å studere. Jeg følte at de motarbeidet meg. De sa vær så god, du kan få uføretrygd. Hvis du ikke vil ha det skal vi nok slåss med deg.*

Hun har frivillige verv som tilsvarer en deltidsjobb, og sier selv at hun absolutt har arbeidsevne hvis hun kan styre arbeidsmengde og tidspunkter selv.

## 2.2 Tilfredshet, relevans og hensiktsmessighet ved tiltakene

Siden vi kun har intervjuet personer som har fått uførepensjon, er det ingen som har deltatt i tiltak som har ført til bedret inntekts-/arbeidsevne, eventuelt bare for en kort periode. For å få uførepensjon skal man ha prøvd alle hensiktsmessige muligheter til å komme i arbeid.

Vi spurte informantene om de mente tiltakene var hensiktsmessige, om de var tilpasset deres behov og om de var relevante for mulighetene de hadde til å komme i jobb.

En ganske stor andel av de vi intervjuet, særlig de som har vært på arbeidsavklaringstiltak, mener at de var for syke til å delta i tiltaket. Noen forteller at de ble fullstendig utslitt etter noen timer på tiltak, og måtte sove resten av dagen. De forteller gjerne at kroppen jobber kontinuerlig med å takle smerte og at de blir slitne, eller at smertene gjør dem irritable og vanskelige å ha med å gjøre. Noen har sosiale utfordringer, som gjør tiltakssituasjonen vanskelig.

En forteller om at dårlige mønstre fra arbeidslivet gjentok seg på tiltaket:

*Veilederen sa vi måtte ta oss en prat. Han sa at jeg var altfor pliktoppfyllende. Jeg jobbet til jeg stupte, selv på arbeidsavklaring. Jeg er redd for hva andre skal tro om meg. Jeg vil alltid gjøre det beste. Det å sette seg ned og ta en femminutter, det gjør jeg ikke uten videre.*

Flere av informantene oppfatter det slik at de måtte delta på de tiltakene som NAV foreslår/kaller inn til. Noen ønsker å vise at de vil samarbeide, og møter opp på tiltak av den grunn, men ser ikke tiltaket som hensiktsmessig. Andre er redde for å miste ytelsen hvis de ikke samtykker, og tør ikke å melde fra om at tiltaket ikke passer dem eller at de er for syke til å delta:

*Jeg har alltid møtt opp, ville ikke at de skulle ha det på meg.*

*Jeg la fram mine ønsker, valg, karrierevalg, til Aetat i 2005. Da ble jeg satt på en aktivitetsplan, at jeg skulle være på tiltak, som jeg måtte skrive under på. Dette har også blitt brukt mot meg, at jeg har skrevet under på at jeg skulle være i aktivitet – men det ble jeg fortalt at det var proforma for at jeg skulle få penger. Jeg hadde lyst til å komme tilbake, men det kan ikke være en målsetting, jeg er syk, og blir ikke frisk før det kommer medisiner for [diagnose].*

Det er et par eksempler på at deltakerne måtte øke medikamentbruken for å kunne delta i tiltak, eller mener at de på andre måter ble dårligere helsemessig av å ”måtte sitte der”. Flere har i tillegg måttet avbryte tiltak de har vært på, eller redusere deltakelsen til det minimale. Dette gjelder særlig arbeidsavklaring.

## 2.2.1 Utdanningstiltak og kurs

Det er en overvekt av personer med psykiske eller sammensatte helseproblemer som har vært på flere tiltak, mange av dem har vært på kurs eller annen omskolering.

Det ser ut til at det store flertallet som selv har fått velge utdanning (omskolering) og kurs, er veldig fornøyde. De synes det var relevant for yrkene de kunne tenke seg å prøve. Blant annet sier en dame som har vært på flere tiltak og kurs:

*Men de andre tiltakene var det jeg som pressa på, jeg elsker å studere. Eneste var at jeg protesterte på at de ville omskolere meg til [yrke], for det trodde jeg ikke at jeg kunne klare, men ønsket å være allmennlærer, det kunne jeg få til. Men NAV ville ikke betale mer enn tre år, og jeg spurte om jeg kunne betale det fjerde året sjøl, men det sa de nei til fordi de kunne ikke godkjenne en utdanning som var mer enn tre år. Men da hadde jeg tatt opp lån alle fire årene, det kunne gått. Det var noe annet når ungene var mindre, og det er en mye mer fysisk tøff jobb i barnehage med påkledning og bleieskift. Det er jo ikke hue det er noe i veien med. Saksbehandlerkurset var også noe jeg presset på for å komme gjennom, der lærte jeg masse, men har ikke brukt det til noe annet enn rådgivning til familie og venner.*

En annen sier:

*Jeg var enig i alle tiltakene, valgte dem selv. Jeg snakket med veileder, de foreslo det [en bestemt utdanning]. Jeg skal prøve det, jeg tenkte det, jeg gikk på nettet og fant ut at det var midt i blinken for meg. Jeg hadde ikke en halvtime fravær, hadde topp resultater. Det var helt fantastisk.*

Selv om flere har vært fornøyde med utdanningstiltak og kurs og fullført disse, er det få tilfeller hvor kursene har ført til konkret arbeidsaktivitet. Noen mener at de kunne jobbet litt etter endt utdanning/kurs, men at det er vanskelig å finne jobber som kan tilrettelegges nok eller lave nok stillingsbrøker. Én mann forteller at han fikk et sjåførkurs som han selv var veldig motivert for, noe som resulterte i jobb som bussjåfør i to-tre år:

*Jeg valgte tiltakene selv. Var veldig fornøyd, glad for praksisen. Jeg drev med tømmer og kjørte lastebil før jeg kom til Norge. Men da jeg kom til Norge måtte jeg ha nye*

*beviser [kunne få det gjennom kurs hos NAV]. Tenkte jeg kunne sitte i bussen, jeg trivdes så godt at herregud. Men det gikk ikke, gikta begynte å presse mer. Jeg savner det, kommer bestandig til å savne å være bussjåfør.*

Senere ønsket han seg datakurs fordi han trodde han kunne fungere i en kontorjobb, men kurset førte ikke til konkret aktivitet i ettertid, på grunn av at helsetilstanden ble dårligere:

*Så var det datakortet for å få kontorjobb. Kanskje det kunne være lettere. En lett jobb. Men det hjalp ikke, da hadde det nærmet seg makstid sa de. Vi hadde møte med legen, han sa at det ikke var vits i å prøve noe som helst. Ikke noe vits i å søke, ingen som vil ha deg uansett. Men det er jo sant, jeg har vært leder selv og vet hvordan det fungerer.*

Men ikke alle har vært like fornøyde med omskoleringen – spesielt i tilfeller der de opplever at det er NAV som har presset det gjennom:

*NAV-saksbehandleren sa at jeg skulle i aktivitet og jeg var ikke egentlig i form til det – fikk beskjed om å gå på kurs på BI, og var bare i form til å møte de to første dagene. De har en regel om at du skal være i aktivitet, selv om legen sier at det skal jeg ikke være. Så hiver de heller ut 20000 kroner på noe som jeg vet at ikke funker, da.*

Noen synes utdanningen eller kurset de har fått var ok, men at omstendighetene rundt ikke stemte. En dame som selv valgte seg en toårig utdanning og var motivert for det, klarte ikke å fullføre på grunn av psykiske helseproblemer. Men hun forteller at hun tror hun kunne klart det dersom noen hadde fulgt henne opp, og ikke bare overlatt henne til seg selv i de to årene. En mann, som har bakgrunn som håndverker, synes det var nytteløst å skulle gå vaktmesterskolen og liknende tiltak. Han mente at yrkesgruppen hans allerede var i ferd med å bli utkonkurrert av utenlandske håndverkere. Han så ingen realitet i at han skulle kunne få seg jobb igjen, med varierende arbeidsevne og uforutsigbart oppmøte:

*Kunne sikkert fått det jeg ønsket meg, men jeg fikk følelsen av at de så ikke helt realiteten i den andre enden. Arbeidsmarkedet i dag er helt annerledes, spesielt for håndverkere. Var redd for å gå ut av ytelsesposisjon. Hvis en ikke hadde fikset det, hvordan komme seg inn igjen? Er jo avhengig av noe fast for å kunne eksistere. Det er ikke lett. Det gir et ekstra stressmoment, det at du må tenke på penger. Jeg kommer fra stabilt arbeid, masse faste kunder. Kunne ønsket at det var litt mer konkret, planer på hva som skulle skje i andre enden. Det var ikke noe garanti i andre enden.*

Et par forteller at de har deltatt på et slags mestringskurs 2 timer i uka hvor de ”fikk lære å mestre livet [...] hadde trim og lærte om kosthold.” Den ene mener at flere NAV-brukere burde få et sånt kurs og at ”NAV burde legge det fram som en presang, ikke som tvang.”

## **Jobbsøkerkurs**

Noen av informantene har deltatt på jobbsøkerkurs (jobbklubb), gjerne som et første tiltak i oppfølgingsløpet. Ingen av dem mener at de har hatt nytte av det. Noen har hatt for høy kompetanse i utgangspunktet til å nyttiggjøre seg kurset, andre har vært for syke og for langt fra arbeidslivet til at de har sett relevansen. Flere føler at de har vært pålagt kurset, at alle må det innom som et første stopp i NAV, uavhengig av helse og kompetanse.

*Nå skal du på kurs, sa de. Alle skal det. Jobbsøkerkurs for alle de nye. Har du lest CVen sa jeg? Jeg kan alt det der, jeg har gått handelsskolen, jeg kan touch og skrive søknader og alt dette. Du må for du er ny i Aetat, det var veldig tullele. Hvis jeg ikke deltar, kan de ta stønaden, sier de. Da måtte jeg ta kontakt med lege og psykolog for å slippe det kurset. De måtte dokumentere at jeg kunne de tingene. Alt er veldig firkantet.*

*Arbeidsmarkedskursene var det verste jeg har vært med på. Jobbklubb. Veldig overfladisk hjelp. Jeg ble tvunget dit for å få penger. Prøvde å forklare at jeg var syk, men de visste bedre. Jeg klaget, men ingen har svart. De fant alle mulige grunner til å ikke svare.*

*Første tiltaket var et kurs for å lære å skrive cv. Jeg bare rista på huet. Det gjorde advokaten min også. Det var først i 2008 jeg fikk det tilbudet. Det var hårreisende at jeg*



*fikk første tilbud da. Helt tragisk spør du meg. Hadde søkt om første uførepensjon i 2006. Det kurset var jeg på i 3 dager, og da skjønnte hun på NAV at det kommer ikke til å gå, jeg som må ligge store deler av dagen, det sier seg selv. For det første satt jeg med en følelse at det var mange av oss som satt der kunne mer om dette enn de som skulle lære bort det her. Hun som holdt kurset sa med en gang at hvis dere ikke tok det kurset så får dere ikke penger.*

*Når du sitter tre uker for å lære å skrive en cv... Så var det noe med personlighetstesting, hva du passer til. Så fikk jeg det jeg minst tenkte på, det jeg passet til. De sa jeg passet til omsorgsyrker. Jeg hadde sagt at det ikke passet meg, jeg var sliten og utbrent på den tiden.*

## **Datakortet**

Også datakortet omtaler noen av deltakerne som et utdatert eller overflødig kurs, mens andre som har deltatt synes kurset var greit. Noen få sier at de fikk tilbud om kurs, men mener at "NAV bare kan tilby truckførerbevis og datakortet", og at det ikke var relevant eller motiverende i deres situasjon. En som er fornøyd, sier:

*Hadde ikke behov for datakortkurset for jeg skjønnte at jeg kunne alt, men jeg trivdes, og der fungerte jeg. Fordelen var at jeg fikk bevis for det jeg faktisk kunne. Men jeg har ikke hatt noe praktisk behov for det kurset til noe annet.*

## **2.2.2 Avklaringstiltak**

NAV vurderer ofte at det er nødvendig med avklaringstiltak for å få en vurdering av brukerens arbeidsevne, muligheter på arbeidsmarkedet og hvorvidt det er hensiktsmessig med videre tiltak.

I overkant av en fjerdedel av de vi intervjuet, har *kun* vært på avklaringstiltak. Det er en større andel av de som ikke ønsker å jobbe (om lag en tredjedel) som kun har vært på arbeidsavklaring, enn de som ønsker å jobbe (om lag en tiel). Blant de som har psykiske helseproblemer, er det relativt få (cirka en tiel) som bare har vært på arbeidsavklaring.

Sitatene nedenfor er fra informanter som enten har vært på flere tiltak, herunder arbeidsavklaring, eller bare arbeidsavklaring. Selv om mange av dem opplever at de fikk lite ut av avklaringstiltaket, forteller flere informanter at de gjennom arbeidsavklaringen fikk den dokumentasjonen de trengte for å søke uførepensjon, og de har inntrykk av at rapporten fra arbeidsavklaringen var avgjørende når de var ferdige med arbeidsavklaringen og de er sånn sett fornøyd med å ha vært gjennom utprøvingen.

Mange synes det virket unødvendig å bli sendt på arbeidsavklaring når de allerede hadde fyldige legerklæringer og utredninger som viser at de er syke, hvilken type sykdom de har, eller dersom de har prøvd ut ulike former for tilrettelegging i ordinær jobb tidligere:

*Jeg hadde allerede i 2006 legerklæringer fra tre forskjellige spesialister på grunn av alle sykdommene mine. Til og med forsikringsselskapets lege, som arbeidsgiveren min hadde, erklærte meg 100 prosent ufør allerede i 2006. Men det ble ignorert av NAV. De sendte meg allikevel på arbeidsavklaring.*

*Nei, det var ikke fornuftig for noe. Jeg hadde prøvd ut så mye i kommunen, i en ordentlig jobb, da var det vel ikke nødvendig. Men jeg tenkte at jeg måtte jo gjøre som de sa. Det er ikke vits i å protestere. Men greie folk, for all del. Men jobbmessig. Det blir jo psyka ut av det, det kan jo ta knekken på deg. Det var ikke oppmuntrende. Du har ikke folk rundt deg som kan støtte.*

Noen har forståelse av at NAV må teste arbeidsevnen, men synes likevel at de ble testet med arbeidsoppgaver som var lite relevante eller umulige å gjennomføre. Alle som har deltatt på arbeidsavklaring, unntatt én, synes arbeidsavklaringen har vært uhensiktsmessig. Kvinnen som er fornøyd med arbeidsavklaringen, syntes det var nyttig å få kartlagt arbeidsevnen og få bevis for seg selv at det var liten hensikt i å streve seg tilbake i arbeidslivet:

*For min del var det [tiltaket]. For å få et reelt syn på hva jeg kunne klare å jobbe med, så var det veldig nyttig. I løpet av den perioden, med samtaler med de som var rundt oss der, - hadde ikke de åpnet øynene mine litt, hadde jeg kanskje villet stå lenger i jobb, noe som jeg ville ha svidd for i neste runde. Man vil jo gjerne. Man kunne fått en psykisk knekk i tillegg, det gjør noe med en, går på selvfølelsen. For min del, det var viktig å få bekrefta at jeg har hatt grunn til å føle at det her mestrer jeg ikke så godt som jeg gjerne skulle ha gjort. Jeg ble overraska over hvor mye de la merke til [på tiltaket], man var kanskje ikke helt ærlig om hvordan det gikk der, men de så det jo allikevel. De var kompetente de jeg hadde kontakt med.*

Flere mener at de egentlig har vært for syke til å delta på arbeidsavklaring, og har endt opp med å bare møte opp et par timer hver dag. Noen av disse mener at de ble sykere i perioden de var på arbeidsavklaring. Et par forteller at de ble hentet av ambulanse på arbeidsavklaringen, og kunne ikke fullføre tiltaket.

*Arbeidsutprøving – det var et tiltak og tilbud som var helt irrelevant for meg og min situasjon. Akkurat der jeg var i livet mitt da, da måtte jeg ikke utsettes for stress, det eksploderte innvendig.*

*[Tiltaket] var helt på trynet, for jeg var gravid og kunne ikke stå rett opp og ned, har [diagnosen] og belastningsskadene var veldig vonde, og kunne ikke stå – og de plasserte meg i kantina, der ble jeg i fire uker så var det jamt slutt. Det var ikke heldig.*

*Jeg vet hva jeg klarer her hjemme, men jeg skal fra A til B også. Det er lite jeg klarer ekstra. Skrape bil og måke litt for å få ut bilen for eksempel, jeg kan ikke gjøre mye annet enn det i løpet av en dag.*

Noen få mener at det var positivt å komme ut for å møte folk, selv om de kanskje ikke fikk så mye ut av arbeidsavklaringen i seg selv. Veldig mange av de som har vært på arbeidsavklaring synes imidlertid det var demotiverende, en del synes det var dårlig sosialt miljø, og utfordrende å bli plassert sammen med mange andre med ulike diagnoser og bakgrunn. Noen forteller om ”rare” regler, og at det var vanskelig å finne sin plass. Andre synes det var nedverdiggende å bli plassert i en ”vernet” bedrift:

*Akkurat det opplegget jeg var med på var unødvendig. Var ikke relevant i det hele tatt, strukturen, hvordan det er lagt opp. Du skal gjøre arbeidsoppgaver som blir idiotforklart. Det er nedverdiggende.*

*Jeg var på en bedrift som heter [tiltaket], for å se om jeg hadde restarbeidsevne, finne ut hva jeg kan brukes til. Det var ikke noen positiv opplevelse. Jeg ble kjent med flere andre som har vært i arbeidslivet hele livet og så blitt dårlig, og ble satt sammen med folk som prater til deg som du er 5 år.*

*Jeg var på sånn verna bedrift i 2011 i tre måneder, det var helt forferdelig, jeg følte meg helt psykisk syk av å være der. Det er det dårligste tiltaket de har stelt i stand for noen. Fikk arbeidstid begrensa til 50%, ble satt til kunst og håndverksavdeling, det har jeg aldri brydd meg om så det gidder jeg ikke tre måneder, det interesser meg ikke, så da ble jeg plassert i resepsjonen i stedet. Men det kan jeg ikke fordi jeg har [diagnose], så kan ikke ta telefonen. Så fikk en ekstraplass på bokreturavdeling, der trivdes jeg godt [...]*

*Vi var 11 stykker som startet opp samtidig på arbeidsavklaringsbedriften, og vi var to som var tilbake. De var helt feilplassert. Hvordan kan de avklare helsa di om du sitter og strikker i tre måneder? Det forundra meg at de kan avgjøre din framtid på tre måneder, hvor legen ikke har noe han skulle ha sagt. Legen kjente til denne bedriften og sa at jeg ikke hadde noe der å gjøre. Det ble bare bestemt, kanskje av en vikar eller noe, jeg hadde jo ikke saksbehandler da.*

## Relevante arbeidsoppgaver?

Nesten alle som har vært på arbeidsavklaring synes arbeidsoppgavene har vært lite relevante i forhold til arbeid de tror de kunne ha mulighet til å mestre.

De forteller at arbeidsoppgavene bar preg av arbeidsstue, og var lite stimulerende intellektuelt sett. De færreste av dem har arbeidserfaring fra slik produksjon, og synes det var rart å skulle begynne med strikking eller annet håndarbeid. Både de med høyere utdanning og de uten særlig utdanning var enige om dette.

*De satt meg til å lage hjernetrimfigurer. Var enkle oppgaver. Litt for enkelt for meg. Jeg har ganske høy IQ, 120 ca. Det var ikke helt i min gate å bøye metalltråder. Fikk etter hvert litt andre oppgaver, kom i kontakt med produksjonen.*

Arbeidsoppgavene var også dårlig tilpasset helseproblemene informantene har. De beskriver oppgaver som stort sett er fysisk tunge eller utfordrer finmotorikken i hendene. Ganske mange av informantene har plager i rygg, skuldre, armer og nakke, og har ikke mulighet til å utføre denne type oppgaver:

*Nei. [Tiltaket], da fikk jeg veldig mye arbeid jeg skulle løfte, bøye meg ned, for å hente varer og slik, og på grunn av sånn kroppen min var da hadde jeg ikke mulighet til å klare det. Jeg kunne kanskje sitted på kontor, og utført enkle arbeidsoppgaver, det hadde gått mye bedre. Men slike jobber var det ikke. Bare jobber man måtte løfte, og noe elektrogreier, men det hadde jeg ikke peiling på. De hadde ingen jobber som ikke var fysisk krevende.*

*Det gjaldt bare å prøve. Jeg vet jo hva jeg ikke kan, det ble å prøve forskjellige ting. Til slutt måtte jeg komme, og bare sitte der. Bortkastet tid. Var ikke relevant. Det går mye på finmotorikk, jeg kan ikke montere for eksempel. Sy ble jeg også satt til. Datamaskin kan jeg bare glemme, det går ikke. Jeg satt på sånn callsenter, men det skar seg også. Når du har dysleksi og skal slå opp navn på dataen...*

*Det var i 2007, for å se om jeg hadde restarbeidsevne. Jeg skulle egentlig være der i tolv uker, men var der to. Så sa legen min at dette går ikke. Akkurat det tidspunktet jeg var der hadde jeg [...], så jeg ikke skal bøye håndleddet, og så kom jeg dit og ble jeg satt til å lage julekort [ler]! Fikk ikke tilbud på transport til og fra, og sønnen måtte i barnehage, jeg måtte gå en halvtime for å komme til barnehagen, en halvtime til toget, ta toget til [...], bytte der, ta toget til [...], og gå en halvtime til [tiltaket]. Og på det tidspunktet hadde ikke jeg mer energi. "Det er greit nok, du gjør det du klarer" sa de, og så hviler du deg litt. Men det hvilerommet hadde panoramavinduer, så fikk ikke være i fred, alle så rett inn. Det er ikke noe hyggelig at du ikke klarer å fungere, ikke sant. Og hvis du tok en hvilepause så fikk du ikke lov å ta med deg en kopp kaffe, det var spesielle tider for kaffe. Så veldig rar prosess. Veldig spesiell bedrift, det de kalte verna før, mange forskjellige folk.*

*Med kronisk senebetennelse ble jeg satt til å klippe og lime og sy. Jeg sa i fra, jeg snakket med min saksbehandler der ute, jeg grein og jeg grein, jeg måtte ta med meg mannen min for jeg klarte ikke uttrykke meg for det var så frustrerende. Men jeg fikk bare beskjed om at jeg måtte gjennom de tolv ukene hvis ikke kunne de ikke skrive rapport til nav, og hvis ikke kunne jeg ikke få tidsbegrenset uføretrygd. Saksbehandleren der hadde journalen min, jeg hadde med legeerklæring fra spesialisten. Akkurat den perioden gikk jeg og ventet på ryggoperasjon, de var klar over min situasjon, og jeg hadde to skader i ryggen min.*

De som ga beskjed om at arbeidsoppgavene ikke passet eller at de ikke kunne utføre dem, fikk stort sett prøve seg på andre felt. Flere endte likevel opp med å bare måtte møte opp på tiltaket uten å gjøre noe, fordi de ikke kunne utføre arbeidsoppgavene med helseproblemene de har:

*Jeg ble satt inn der først, på en avdeling. Jeg sa at dette funker ikke fordi jeg blir dårlig, jeg kan ikke sitte å se ned på grunn av nakken. Men de ville at jeg skulle jobbe der full uke, selv om jeg ikke klarte 50% en gang. Jeg ble forbanna, og dårlig, og så ga jeg bare*

*blanke, gjorde som dem ville. Har prøvd forskjellige ting, de trodde meg ikke, så jeg bare gjorde det allikevel. Satt og så ned, og så ble jeg jo helt grå i ansiktet. Plutselig kom en dame løpende og sa du er jo dårlig. Da ble jeg kalt inn der og flytta til andre avdelinger, for å finne noe som jeg kunne drive med, kom på et kontor. Dama sa at hun var egentlig lege, og hun sa at dette er jo helt bortkasta når det gjelder deg, men det er positivt at du prøver. Men hun sa at du måtte møte opp én time tre ganger i uka. Det spilte ikke noen rolle om jeg gjorde noe, det var greit at jeg kom i lunsjen – det er jo helt bortkasta! Men måtte møte opp, bare for at jeg ikke kunne dra på hytta og ha det noe hyggelig.*

Samtidig tror de med dårligst helse at de ikke de kunne klart å utføre noe på arbeidsavklaringen, selv om det hadde vært en annen type arbeidsoppgaver. Dette gjelder særlig de som har problemer med hender og armer, og de som har plager som gjør dem utmattet av alle former for aktivitet: Tinnitus, svimmelhet, ME (flere informanter opplyste om diagnosen sin selv om vi ikke spurte om det). Men et par damer har konkrete forslag til arbeidsoppgaver som de kunne testet ut, og som de kunne trives med eller kunne som vært intellektuelt stimulerende:

*Tror ikke kontor hadde passet, men kanskje litt på restaurant, skjære grønnsaker. Kan jobbe veldig lett.*

*Jeg kunne for eksempel lest korrektur, oversatt noe.*

Et par med håndverkerbakgrunn eller erfaring fra andre praktiske yrker, synes ikke at arbeidsoppgavene var like irrelevante. De fikk prøve seg i ting som var beslektet med yrkene de er vant til, litt mer krevende praktiske oppgaver, men i eget tempo.

Det er flere som mener at arbeidsut prøvingen ikke gjenspeiler det ordinære arbeidslivet, slik det er lagt opp. I ordinær jobb kan du ikke sove en time når du har jobbet to timer, eller du kan ikke ta deg en pause i massasjestolen når du føler for det.

## 2.2.3 Andre tiltak og helsemessige utredninger

### Andre former for arbeidstrening

Noen få har vært i tiltak som innebærer praksisperioder. De virker i all hovedsak fornøyde med arbeidsoppgaver og type praksis. Noen av dem har fått praksis i tråd med erfaring og interesser, og arbeidet er blitt tilrettelagt slik at de kunnet mestre det med den arbeidsevnen de har. For eksempel har et par med håndverkerbakgrunn jobbet som vaktmestere i perioder, og syntes det var ok. En dame fikk praksis i butikk og synes dette er en av de mest positive opplevelsene hun har hatt i et langt tiltaksløp.

### Tiltak som innebærer tettere oppfølging

Noen få av de vi intervjuet har deltatt på arbeidsrettet rehabilitering. I tillegg har et par informanter vært med i forsøk eller prosjekter hvor de har fått tett oppfølging fra en veileder utenfor NAV, i kombinasjon med utdanning eller arbeidsut prøving. De fem som har hatt opplegg med tettere oppfølging, er alle veldig fornøyde. En mann med psykiske utfordringer fikk god hjelp ved at veilederen kunne rydde av veien praktiske ting som kunne stresse ham – som å hjelpe med økonomi og papirer til NAV. Andre sier:

*[Tiltaket], det må jeg si. Det er det beste jeg har vært på. De så meg som den jeg er, hjalp meg veldig godt på den veien jeg skulle, de mente at det ikke var nødvendig å finne en hvilken som helst praksis, det skulle gi noe positivt tilbake.*

*Det som satt fart i saken var et tiltak på [...] hvor de kartlegger deg som person, også i forhold til jobb, snakker med psykolog, fysioterapeut, sosionom – hele deg. Da åpna den veien seg.*

## Behandling/medisinsk utredning initiert av NAV

De fleste av de vi intervjuet har hatt behandlingsløp innenfor helsevesenet. Fastleger eller sykehus har tatt initiativ til behandlinger og opphold på ulike klinikker/rehabiliteringssentre. Noen informanter forteller at NAV i tillegg har sendt dem til ulike andre spesialister for utredning. De har ikke så mange kommentarer til dette, med unntak av én informant som synes det har vært lang ventetid mellom hver utredning:

*Det koster samfunnet så mye penger, jeg skal gå på ytelsler i evigheter for å vente på undersøkelser og så videre. Ventet seks måneder for behandling for skulderen. Det tok fem minutter med konsultasjon. Det var så kaldt på kontoret hennes atte. Hun sa bare at jeg måtte til fysioterapeut, men det var jo der jeg kom fra. [...]Det er så mye rart med de folka, det er helt utrolig. Fikk endelig en spesialist på revmatisme. NAV sa at jeg kunne reise til varmere strøk.*

En av de vi intervjuet som er yrkesskadet har selv bedt NAV om å få prøve ulike behandlingsalternativer. Han beklager det rigide systemet hvor han oppfattet at NAV kun betaler for det nærmeste geografiske behandlingsalternativet. Han har selv tatt initiativet til å finne andre behandlinger som han mener han har god effekt av, og som han finansierer med private midler:

*Jeg vet ikke hvem det er, om det er NAV eller andre, men det er en holdning om at hvis det står i boken så er det sann. De sier jeg kan få hjelp lokalt. De har ikke noe tiltak videre. Det at de ikke har noen tiltak når det butrer. Jeg skal egentlig få det via yrkesskadeloven.*

En liten andel av de brukerne vi intervjuet har vært til kartlegging hos psykolog eller psykiater på NAVs initiativ. Bakgrunnen har vært at NAV har trengt dokumentasjon om eventuell psykisk lidelse, og uttalelse fra spesialist angående mulighetene for å behandle lidelsen, i forbindelse med uføresøknaden. Et par personer som har søkt uførepensjon flere ganger har vært til to-tre slike utredninger, med noen års mellomrom, fordi tidligere uttalelser har vært foreldet.

Tre personer fra denne gruppen uttalte at det var lite hensiktsmessig og veldig belastende å skulle fortelle historiene sine, som handlet om omsorgssvikt eller mishandling, i løpet av noen timer hos psykolog, bli diagnostisert og så sluppet. De skulle ønske de kunne ha fortsatt med ordentlig behandling, i stedet for bare å bli kartlagt. De sier:

*Ingen tiltak, ingen tilbud. Ingen løsninger. Bare utredning på utredning. De har anbefalt uføretrygd, jeg har vært hos tre psykiatere. Vært i lange behandlinger [...] De starter på nytt hele tiden. De spinner ikke videre på det som har vært gjort tidligere. Det skjer igjen og igjen – du blir sjuk. Du får behandling i en viss periode, du kommer ikke i gang med den ordentlige behandlingen. Det har vært fryktelig ødeleggende for livet mitt at NAV har holdt på på den måten. Hvor blir det av årene? De flyr av sted. Jeg har ikke noe liv.*

## 2.3 Tidspunkt og kombinasjon av tiltak/behandling

Det er få av intervjuobjektene hvor det har vært nødvendig eller i det hele tatt aktuelt å koordinere tiltak eller behandling. For de fleste av dem har det gått såpass lang tid mellom tiltakene, eller de har ikke vært på tiltak i det hele tatt, så det har ikke vært overlapp tidsmessig mellom ulike aktiviteter, og heller ikke vært vanskelig å kombinere/koordinere. Noen har hatt «tiltaks pause» i samråd med veileder fordi de har trengt tid til behandling, operasjoner eller opp trening. Andre har av samme grunn ikke vært på tiltak i det hele tatt.

*Var ikke logisk hva jeg skulle innom, det har vært så lange perioder mellom hver ting. Har kanskje vært på et kurs, så tar det måneder og år før neste kurs igjen. De gamle psykologgreiene har blitt foreldet, så må jeg gjennom det samme på nytt igjen. Når jeg har vært hos psykologer, så kommer du til NAV-legene. Også sier han noe annet, at det*



*ikke er så alvorlig. Så overprøver de min lege. Jeg har aldri snakket med dem [NAV], ikke på telefon eller i møte. Ingenting.*

### **Var tidspunktet for tiltaket riktig?**

Det er ikke så mange som har noe direkte å utsette på tidspunktet for tiltaket/tiltakene de har deltatt i. Mange tror ikke det ville hatt noen betydning om de fikk tiltaket på et annet tidspunkt. De har enten hatt varierende, uforutsigbar helse, eller de har vært veldig dårlige hele tiden, og det ville således ikke hatt stor betydning om tiltaket kom på et annet tidspunkt.

Noen har innvendinger mot timingen, enten fordi de kunne hatt bedre nytte av tiltaket på et annet tidspunkt, eller de synes det tok lang tid før de kom på tiltak:

*Var på et opphold i 2 uker på [behandlingsinstitusjon], i forhold til smerte. Men ikke sant, da jeg kom dit, da visste jeg hva jeg skulle for ikke å kjenne på den smerten hele tiden. Hadde jeg fått det noen år før, hadde det vært alfa og omega. Der [på behandlingsinstitusjonen], hadde de et bra opplegg, fysioterapi og annet, smertemestring, trening, hva er bra for deg? Alltid noe som skulle skje, det var en timeplan.*

*Har ikke vært på mange forskjellige, men det tok lang tid før jeg fikk tilbud om noe som helst. Det hadde vært greit å få tilbud om det [tiltaket] mye før [...]*

Mange har synspunkter på ventetiden mellom tiltakene eller kontaktpunkter med NAV. Som nevnt er det mange som har lange opphold mellom tiltakene, og også mellom siste tiltak og innvilgelse av varig uførepensjon. Noen hevder at der blir deprimerte og umotiverte av å være lenge i NAV-systemet. Innen neste runde med tiltak er motivasjonen forsvunnet, og det skal enda lengre tid til for å finne frem til den igjen.

Denne kvinnen hadde gått mange år før hun fikk beskjed om at hun måtte på et arbeidsrettet tiltak – etter å ha søkt og fått avslag på uførepensjon.

*Begrunnelse for avslag [på søknad om uførepensjon] var at det ikke var prøvd ut arbeidsrettede tiltak. Da våkna dem, oi sann, nå må det skje noe. Det var etter det jeg begynte på tiltak [...]*

De som har små barn å ta seg av, eller har andre tilleggsbyrder (noen har blitt skilt eller fått økonomiske problemer), forteller at de har hatt nok med å bruke sin tilmålte energi på hus og hjem i perioden før de fikk uførepensjon.

### **Noen har fått velge hele tiltaksløpet, andre ingenting**

Det er ganske varierende hvor mye informantene har fått påvirke løpet før uførepensjon. Mange føler de hadde lite de skulle ha sagt:

*Saksbehandleren var så opptatt av lovverket at det virket som om det var det samme om man krøp, man skulle fortsatt prøve alt, hadde jeg inntrykk av. Det er ikke riktig på noen måte. Det var ganske nytteløst. Jeg sitter med en følelse av at det er mye sløsing med ressurser der.*

*Jeg har ikke hatt noe å si i forhold til hvilke tiltak jeg skulle på, det er det NAV som har styrt.*

*Da [etter et tiltak som vedkommende var for syk til å gjennomføre] stoppa det helt opp med tiltak, for saksbehandleren virka som hun ikke visste hvordan hun skulle forholde seg til dette. Hun foreslo at jeg skulle begynne på et nytt tiltak, og da kokte det over for advokaten min, så hun sto og vræla der inne. Hadde prøvd så mye gjennom jobben min også, så visste ikke hva annet jeg kunne prøve. Jeg har en utdanning både som [yrke] og [yrke], og hadde mange bein å stå på selv, og hadde jeg kunnet jobbe med noe annet så hadde jeg gjort det. Jeg [hadde tilleggsjobb] ved siden av den vanlige jobben da jeg jobbet fullt. Det var ingen [flere] tiltak som passa.*

En mann har i flere år vekslet mellom perioder i ordinært arbeidsliv og perioder med arbeidsrettet aktivitet, hovedsakelig praksis. Et års tid før uføresøknaden forhørte han seg om mulige tiltak og fant ut av Arbeid med bistand kunne passe for ham etter en periode med APS. Han fikk imidlertid ikke muligheten til å teste dette, veilederen på APS mente det var for tidlig. NAV anbefalte uførepensjon i stedet:

*De stengte fabrikken, da ble det stopp i tiltaket. Fra og med samme høst skulle jeg vurderes for andre tiltak. Da var det sånn at jeg hadde hørt at det ble ventelister, jeg ville gjerne vite hva som skulle skje med meg. Jeg prøvde å ringe og ringe, fikk de på tiltaket til å kontakte NAV. Ble kalt inn til et møte på fabrikken, med saksbehandleren på NAV. Hva skjer fremover? Hvilken hjelp kan jeg få? NAV måtte jo inn i bildet for å få videre tiltak. Da sa hun at du må jo på ventelista. [...] [Tiltaket] sa at det var altfor tidlig å få Arbeid med bistand.*

En mann i 30-årene med ryggskade forteller at han har store smerter og har problemer med å fungere i mange situasjoner. Legene har heller ikke gitt ham særlig håp om bedring. Han har vært motivert for å jobbe hele tiden og er det fortsatt, men har søkt uførepensjon to ganger før han fikk innvilget nylig fordi legene ikke har gitt ham noe håp om bedring.

*Legene fra [sykehus] sa at vi tør ikke operere noe mer, det kan blir verre. Hadde hatt 3 operasjoner. [...] Avslag, ble kalt inn til jobbsøkerkurs. Da kastet jeg bomber. Jeg prøvde å forklare situasjonen. Jeg begynte å grine. Jeg kan jo ikke jobbe, jeg har så vondt at det er umulig. Hun ble sint på meg. Dama fra Aetat. Du kan velge om du vil ha penger eller delta på det kurset. Jeg ble livredd, hvordan i helvete skal det gå med meg. Grei deg sjæl. Vi skal lære deg å søke jobb! Det er ikke måten å behandle meg på. Jeg knakk sammen i fortvilelse. Måtte på et møte senere. Jeg gikk på kurset og ble sittende på en stol. Måtte sykmelde meg tvert. Ble innkalt til nytt møte, da knakk jeg sammen. Da føler du deg ganske kjørt.*

### **Noen har ønsket seg andre tiltak, men få vet hvilke tiltak som eksisterer**

Noen har fått alle tiltakene de ønsket seg, og det er nesten så de har dårlig samvittighet overfor veilederen som har innvilget tiltakene for at ikke helsa strakk til, og at de ikke klarte å gjennomføre det løpet de hadde sett for seg. Disse personene var motiverte for tiltakene, men måtte enten gi opp av helsemessige årsaker underveis, eller så at de uansett ikke kunne dra nytte av det etterpå, også på grunn av helsen.

Mange har ikke kunnskap om hva som finnes av tiltak, og hva de eventuelt kunne hatt krav på med ytelsen de har hatt på det aktuelle tidspunktet:

*Tiltak? Jeg vet ikke hva som finnes, for jeg har ikke fått informasjon.*

*Kanskje det finnes muligheter som man ikke er klar over. Det er for tungrodd til at jeg orker. Det er også noe med hvordan de skriver og ordlegger seg, jeg har ikke alltid forstått hva som blir sagt i vedtakene.*

*Jeg visste jo ikke hva jeg kunne gjøre eller hva jeg kunne få av tiltak. Det var veldig snevert, få områder, det var liksom bare de små tinga – enten [en arbeidsmarkedsbedrift] eller [en annen arbeidsmarkedsbedrift], ellers visste jeg ingenting hva det innebar å være ufør. Ene øyeblikket var jeg på rehab, og så var jeg på tiltak, de flytta meg fra den ene tingen til den andre tingen. Halve året hadde jeg bare 4000 i måneden, og andre hadde jeg 8000, da var jeg på et annet opplegg. Jeg visste ikke hva jeg fikk, skjønte ingenting, de visste ikke hvordan de skulle plassere meg, de var hjelpeløse, de kastet meg fram og attende.*

Men noen har ideer om tiltak som de tror kunne fungert for dem. Et eksempel er en idé om et slags attføringssenter der det kunne vært tilbud om veiledning, moduler med temaer som motivasjon og mestring – ”et sted hvor du kunne gjøre noe vettugt.” Brukerne kunne satt opp avtaler med en veileder, og sørge for en viss progresjon dersom dette var fornuftig og mulig, men ikke binde seg til noe daglig program. Det skulle også vært mulig å bare stikke innom uten

avtale, kanskje snakke med andre i samme situasjon eller bare komme seg litt ut. Senteret skulle være et alternativ til ”tiltakene som går i så og så mange uker, hvor du blir skrevet ut dersom du ikke kan delta på alt. De fleste ønsker å gjøre nytte for seg og være sosiale når de kan, men ofte er det vanskelig å forutsi smerter eller overskudd.”

Et par andre informanter mener det burde legges mer til rette for å enten starte noe eget hjemmefra eller jobbe hjemmefra for andre bedrifter. Et par av de intervjuede mener videre at det med fordel kunne vært mer fokus på fysisk trening. Med noen diagnoser er det ikke mulig med fysisk aktivitet, men for veldig mange andre vil trening bidra til mer overskudd, mindre fare for nedstemthet og depresjon, og muligens mer suksess i andre tiltak.

En høyt utdannet kvinne, men erfaring fra lederstillinger i privat næringsliv, etterlyser praksis og arbeidstrening og arbeidsavklaring i det private arbeidsliv:

*Må teste arbeidsevnen i andre miljøer enn bare i verna bedrifter. Det er noe med det. For å få flest mulig ut i arbeid så må de bidra til motivasjon og det blir du ikke hvis du ikke får brukt kunnskapen og skal settes inn i en setting som du aldri ellers ville vært i [...] Mange har lyst til å gjøre noe, men så er det for lite kunnskap hos dem som bestemmer og for lite fleksibelt system. Det er bra at de gjør denne undersøkelsen. De oppegående brukerne burde bli bedre hørt.*

En annen kvinne har liknende ideer til hvordan man kunne tilrettelagt for at flere med nedsatt arbeidsevne kommer i jobb, enten ved å gjøre de vernede bedriftene ”litt mer avanserte” eller ved at NAV ”skaper” arbeidsplasser i samarbeid med ordinære bedrifter:

*NAV burde ha en del plasser hvor de kan sette folk i arbeid. Det kan være en stepping stone, kanskje ikke så høy betaling. Kan være innenfor alle mulige sektorer. Det er bedre at NAV selv har en del type arbeidsplasser eller inngår diverse samarbeid. Garanti, vor NAV tar ansvar hvis det går gærnt for personen. Intervjueren: “Ville det vært aktuelt for deg?” Hvis det hadde vært praktisk tilnærming for min del og [og jeg hadde] fått en stilling. Måtte jo jobbet det jeg kan tåle og ut fra mine forutsetninger. Personen kan være med på å utforme vettuge arbeidsoppgaver. Er det nyttig, det må være hovedfokus. I stedet for 12 måneders utplassering, så er det ferdig. Får lønnen fra NAV.*



## 3 Dialogen med NAV

Temaet for dette kapitlet er brukernes opplevelse av dialogen med NAV. De overordnede spørsmålene vi har sett på er i hvilken grad brukerne opplever at de har blitt hørt, om de opplever at de har fått relevant og god nok informasjon, og hva de mener om veiledernes kompetanse. Vi har videre sett på hvilke faktorer som virker inn på om brukerne opplever at de har hatt god eller mangelfull dialog.

Samtaler med veileder er det viktigste ”verktøyet” for å få til brukermedvirkning, gi god informasjon og sørge for at brukeren blir delaktig i sin egen prosess.

### 3.1 Variasjoner og ytterpunkter

Blant informantene er det litt over en tredjedel som forteller at de har hatt god dialog med NAV, til tross for at en del av dem er misfornøyde med tiltak de har deltatt på. Litt under to tredjedeler opplevde dialogen som dårlig eller mangelfull – med ulike begrunnelser. Mange har hatt svært lite kontakt med NAV.

#### Lite dialog

Et vesentlig trekk ved dialogen intervjuobjektene har hatt med NAV, er at en del knapt har hatt kontakt med noen veileder i det hele tatt. Noen av dem har ikke opplevd dette som et problem, mens for andre har det representert en stor frustrasjon og belastning å forsøke å få kontakt. Noen informanter forteller:

*Tredje gang ble jeg oppfordra av NAV til å søke, av en såkalt veileder, som sa han hadde vært veilederen min i to år – æ hadde aldri snakka med han.*

*Etter at de fjerna den tidsbegrensa uføretrygda og kasta meg inn i AAP, da ble det kaos. [...] det er jo ikke noe sentralbord lenger, du kommer jo aldri i kontakt med den saksbehandleren. Det oppleves kjempefrustrerende. Jeg må ha en god dag når jeg skal ringe, hvis ikke klarer jeg ikke. Da saken ble avslått havna jeg i en annen avdeling, og da fikk jeg navnet til en saksbehandler som jeg aldri fikk tak i, ringte, la igjen beskjed, hun ringte aldri tilbake. Til slutt fikk jeg brev, men jeg skulle mye heller tatt det på telefon. Mannen min må kjøre meg til døra, hente meg – det går utover hans jobb også.*

*Fikk forskjellige navn på saksbehandler. De ringte ikke meg tilbake på 5-6 måneder. Ba om å få snakke med sjefen i NAV. Han sa at det aldri kom til å bli et fruktbart samarbeid mellom oss. Jeg satt og gråt. Hadde prøvd å få tak i min saksbehandler i 6 måneder. Han var så nedlatende. Han sa at saksbehandleren skulle ringe meg. Men han ville ikke si hvem det var eller si unnskyld for at de ikke hadde ringt meg. Til slutt ringte saksbehandler meg.*

*Jeg har ikke fått noe [informasjon] om rettigheter, krav, veiledning, ingenting har jeg fått. Alt jeg har klart å oppnå, det har jeg klart å gjøre sjøl. NAV har vært helt inkompetente. [...] Har ikke hatt noen veileder så vidt jeg vet om. Jeg fikk navnet på en veileder som jeg skulle ha, men han fikk jeg ikke tak i, jeg prøvde i hvert fall et halvt år.*

Også andre brukere har fått informasjon om hvem som er deres veileder, men har hatt problemer med å få tak i vedkommende: “Får aldri snakke med saksbehandler. Det er tragisk. Møter, kurs, opp tatt...” En annen sier:

*Var aldri noe tema fra NAV sin side [å følge meg tettere opp]. Det tar så lang tid mellom hver gang du får kontakt med dem. Du er der på et møte, så tar det månedsvis før du snakker med dem neste gang. De tar i mot beskjed, de er ikke tilstede, du ber om at de tar kontakt. Sånn går tiden.*

En dame begynte å føre logg etter gjentatte forsøk på å få kontakt med NAV. Hun forteller:

*Jeg begynte å tenke på det i januar [at ytelsen ville gå ut til høsten]. Da hadde jeg time hos legen og diskuterte om jeg skulle søke full uførepensjon. I januar sendte legen alle papirer til NAV. Jeg ville ha en samtale med NAV. Jeg ringte og ringte. Det var aldri noen som ringte meg tilbake, de sa de skulle ringe tilbake, nye personer hele tida. Endelig kom jeg gjennom – til slutt kunne jeg få et møte med dem, men bare med en vikar som skulle slutte. [Vikaren sa at brukeren kunne velge å vente på at det kom en ny veileder på plass] Da ventet jeg. Ringe igjen, men ennå ingen ny ansatt. Det begynte å nærme seg sommeren, jeg ringte, de skulle ringe meg tilbake. Så skulle jeg bare ringe i et spesielt tidsrom. Jeg ble så fortvila, skjønnte ikke hva jeg skulle gjøre. Hele sommeren gikk til å ringe. Jeg skrev en logg. I august var det en veileder, hun svingte seg rundt, ordnet opp. Det tok seks måneder. Det var i 2011. Hun så på alle papirene mine og anbefalte meg da å søke uførepensjon.*

I en ny avhandling om brukererfaringer i NAV, påpeker sosiologen Kjetil G. Lundberg at veilederne kan være vanskelig å få tak i delvis på grunn av at saksbehandlere bytter arbeidsoppgaver, de blir syke eller slutter. Dessuten har NAV-reformens omorganiseringsprosesser ført til mer utilgjengelighet (Lundberg, 2012: 218).

En av brukerne som aldri hadde vært i kontakt med NAV, sier at han var like glad for å få slippe en prosess med utprøving, men at han savnet en samtale med veileder:

*Systemet har ikke gjort noe, har ikke blitt testet. Men jeg ville ikke hatt det uansett. Jeg vet jeg har vilje, men det er ikke det det står på. Jeg kunne blitt gjort fra en sak til en person. Det hadde vært veldig koselig. Blitt møtt som et menneske. De kunne tatt en liten samtale med meg i ny og ned. Da hadde jeg kunne spurt om ting. Hvis jeg hadde hatt en annen sykdom og trengt oppfølging hadde dette vært helt galt.*

### **Gode erfaringer med dialogen med NAV**

Noen av de vi snakket med har utelukkende gode erfaringer med dialogen med NAV, de har opplevd å bli hørt og få støtte. De som er fornøyde med dialogen med NAV har en del sammenfallende momenter: De fikk den informasjonen de trengte da de trengte den, de fikk tak i en saksbehandler da de hadde behov for det, og de følte at de fikk påvirke prosessen og hvilke tiltak som skulle forsøkes. En typisk slik fortelling er:

*Jeg har fått god informasjon i alle årene. Jeg har hatt tre saksbehandlere, og det har aldri vært noe tull. De har ringt, de har tatt telefonen når jeg har ringt. [...] Føler jeg har fått god informasjon. [...] Jeg føler at jeg har blitt hørt, fått påvirke. Jeg har vært veldig heldig. Jeg ønsket å være med i denne undersøkelsen sånn at NAV skulle få litt ros også.*

De fornøydes historier er enklere enn historiene til de misfornøyde; det ser ut til å være færre nyanser og færre punkter som var verdt å nevne for disse informantene:

*Jeg synes jeg har vært heldig – jeg har snakket med mange som ikke har blitt hørt. Når jeg først ble klar over at de ikke vet hvordan jeg har det, så jeg må forklare dem det [hvordan den aktuelle sykdommen arter seg]. Man skal ikke pynte på noe eller legge noe til, men fortelle hvordan ting egentlig er.*

*Veldig flinke. Både seriøse, flinke, føler at du blir hørt. Og kan de ikke svare, så undersøker de.*

*Jeg er fornøyd. Bra saksbehandler. Jeg har ikke problemer. Hvis penger kommer for sent, så kommer jeg og snakker med de så går det bra. Jeg tenker at de er bare mennesker, de kan gjøre feil. Så har jeg med meg en venninne. De er hyggelige her.*

*Bare sitte på forværelset til NAV, det er en studie i seg selv. Jeg har vært heldig. Jeg har sittet på et lite kontor og overhørt andre som har sittet og truet saksbehandleren sin, og hørt saksbehandleren si: Du kan ikke røyke her. Jeg sa til min saksbehandler at jeg bare har lyst til å gi deg en rose.*

De som stort sett har vært fornøyde er ikke nødvendigvis *bare* fornøyde. En mener at NAV ikke nødvendigvis har informert henne god nok tid, mens flere kommenterer at NAV var flinke når de først fikk kontakt med dem, men at det krevdes en relativt stor grad av eget initiativ:

*De gangene jeg var i kontakt med dem, fikk jeg svar på en del ting. Det gikk jo begge veier. Men jeg har følt at jeg liker å si i fra i god tid, men det var aldri slik den andre veien.*

*Veldig gode erfaringer med dem før, bortsett fra at de løfter ikke opp røret med mindre det er noe som mangler [av papirer].*

### Dårlige erfaringer med dialogen med NAV

De som er *misfornøyde* med dialogen har ofte svært ulike grunner til at de er misfornøyde, og de har mye å fortelle. Dette mangfoldet i problemorienterte historier dreier seg blant annet om at det er en følsom dialog der det er mange ting som potensielt kan skjære seg, og hvis noe skjærer seg, vil dette kunne farge helhetsinntrykket av dialogen. I det følgende, når vi skal diskutere sentrale elementer i selve dialogen, er det derfor særlig de problemorienterte historiene som blir belyst.

En god del av de som er misfornøyde med dialogen med NAV har hatt lite dialog fordi det har vært vanskelig/umulig å få kontakt med en veileder, som nevnt ovenfor.

En del har utsagn som ”du skal være frisk for å være syk.” Med dette mener noen at du må stå på for i det hele tatt å få kontakt, andre mener at regelverk, tiltaksportefølje og rettigheter er komplekse å sette seg inn i for brukerne (og de får det ikke godt nok forklart av NAV). Noen synes dialogen med NAV har vært så vanskelig at det har blitt en tilleggsbelastning for dem.

Et par kvinner etterlyser et helhetlig perspektiv i oppfølgingen fra NAV. De mener at veilederne og ”systemet” i større grad må se hele mennesket og hele livssituasjonen:

*Jeg skulle virkelig ønske meg at mye var mer praktisk målretta i forhold til folks helse. For mange som sitter der med kroniske ting, du er nesten oppgitt. Da skal man bare prøve å stabilisere, håndtere det så det ikke blir verre. [NAV har] lite fokus på å faktisk bedre folks situasjon og lite helhetlig tenkning i systemet. De må komme inn tidlig i prosessen, ha et fokus på andre ting enn bare arbeid. Det handler ikke bare om å komme i arbeid, det handler om å ha brukbar livssituasjon for å komme i arbeid. Forbedre hele livssituasjonen, det er det viktige for veldig mange. Ofte når man er syk mister man nettverk.*

*Noen gang tenker jeg at jeg skulle bedt om å få komme dit og fortelle min erfaring til alle på kontoret. Det hadde de hatt godt av. De trenger å høre det fra den andre siden, Tenk på de som har psykiske problemer. De mangler kompetanse om sykdom og å se ting fra brukers perspektiv. Det er for stort fokus på at vi er snyltere. De brenner sikkert ut. Har feil fokus. De må skjønne at de kan være ressurser for noen. Jeg ble dårlig i magen da jeg skulle dit sist [...] Det er så sterke følelser i sving, når jeg nevner NAV. Sånn skal det ikke være. Vi burde hatt et samarbeid. Det tror jeg ikke de opplever mye av.*

## 3.2 Sentrale elementer i dialogen

Det er ulike elementer i dialogen med NAV som kan være viktig for brukernes samlede opplevelse: tilgjengelighet til veileder, å bli hørt, å bli møtt med respekt, og få god informasjon.

### Bytte av veileder

Lundberg (2012) fant at NAV-brukerne møter mange forskjellige saksbehandlere, og han viser til at dette kan føre til sendrektighet og motstridende informasjon. Han finner også at saksbehandlerbyttene kan medføre positive forhold for brukeren, ved at de man har dårlig kjemi med slutter, og bedre begynner (Lundberg, 2012: 200).

Litt under halvparten av de vi intervjuet hadde byttet veileder flere ganger. Omtrent en tredjedel av de som ikke hadde noen fast veileder var likevel fornøyde med dialogen. Det å ha forskjellige veiledere betyr ikke nødvendigvis at det blir en dårlig dialog, men det kan kreve mer av både bruker og veileder. En kvinne, som er utpreget fornøyd med NAV og synes ressurssterk, påpeker at:

*Jeg har hatt forskjellige saksbehandlere som har vært flinke til å informere, men jeg har vært i forkant med å ta kontakt når det er behov. Det handler om hvordan man møter dem også, med kjeft eller med et smil.*

Noen opplever det imidlertid som et stort problem å ikke ha en fast veileder som de kunne kontakte.

*Umulig! Når man får brev uten signatur, ikke vet hvem veilederen din er... du må være en medspeller, men når NAV ikke spiller med så ender man opp med å møte seg selv i døra, og kanskje du har gjort noe galt. Æ sa fra tidlig i prosessen at æ ønska en enkeltperson å forholde meg til, æ gjorde det til og med skriftlig. Men det har æ aldri fått. De har pulverisert lederskapet, så det er ingen som har ansvar for deg, og går det dårlig så er det ditt eget ansvar.*

En del av brukerne har opplevd at de ble overført til en annen veileder, og ”et annet regime” når de har byttet ytelse, noe som har vært vanskelig å forstå, siden deres egen situasjon og behov ikke er endret. Mange brukere opplever det dessuten som en tilleggsbelastning å hele tiden måtte gjenta en komplisert sykdomshistorie for forskjellige saksbehandlere.

*Jeg måtte kontakte NAV selv, jeg fikk svar én av 20 ganger, masse bytte av saksbehandler. Må forklare saken helt på nytt hver gang.*

### **Å bli hørt og møtt med respekt**

Som omtalt ovenfor er det noen som føler seg sett og hørt, og som har opplevd dialogen med NAV som god. Det er imidlertid mange av de vi intervjuet som mener at de *ikke* er blitt møtt på en god måte hos NAV. Noen synes kontakten har båret preg av lite respekt og flere opplever at NAV ikke har satt seg inn i saken deres.

En av brukerne sa i etterkant av intervjuet:

*Hvis bare NAV hadde tatt seg tid til å prate med meg og høre på meg som du har gjort nå.... Det har de aldri gjort.*

De synes det er sårende å få forslag om tiltak eller arbeid som de ikke har forutsetninger for å klare helsemessig, noe de mener vitner om at veilederen ikke forstår dem eller ikke har lest papirene deres. På spørsmål om han har opplevd å bli hørt, svarer denne mannen: “Veilederen min lurte på om jeg kunne kanskje bli bilklarerer, men hvis du ser i papirene min så kan jeg ikke vri på hodet mitt. Han hadde ikke lest sakspapirene. Jeg klarer ikke være bilklarerer da, jeg klarer ikke gjøre reint hjemme en gang”. Andre sier:

*Så sender hun meg brev og kalte meg inn til møte [etter at brukeren har forsøkt å få tak i veilederen i lang tid]. Men jeg klarte ikke gå ut. Hun visste jeg ikke kunne gå ut. [...] De skjønner seg ikke på psykisk sykdom. [...] Vi psykisk syke, vi er ikke dumme. Jeg har bare angst. De er hyggeligere hvis det er noe fysisk man feiler.*

*Jeg var hos en sosionom som så meg, og hørte på meg så snørr og tårer spruta, og som skrev masse og sendte det til NAV. Men NAV leste ikke de papirene som ble skrevet.*

En annen mann fortalte at *formen* på kontakten fra NAV var provoserende, fordi det avskar ham fra å ha en dialog, og at han derfor reagerte med å ringe og skjelle ut saksbehandleren sin:

*Har fått tekstmeldinger fra han jeg har som kontaktperson. Hallo, det her er en voksen mann, du sender ikke tekstmelding til meg! – du må ringe, det er ikke noen skitunge du har med å gjøre. Så jeg får en tekstmelding, og kan ikke svare en gang – hallo, det går an å ringe. Det fikk han høre, da ringte jeg opp og kjefta dem opp. Neste gang ringte han.*

Mange av de som synes dialogen har vært dårlig, har følelsen av at NAV ikke har tatt dem på alvor. Noen av informantene mener at NAV mistrodd dem. En mann sier han var veldig motivert for å skifte yrke etter en ulykke og så på situasjonen som en mulighet til å gjøre noe annet. Han fikk lite hjelp fra NAV til dette, men opplevde i stedet at NAV trodde han overdrev konsekvensene av skadene på tross av legeuttalelser. En kvinne, også med en godt dokumentert fysisk diagnose, forteller:

*Jeg var så desperat. Jeg hørte ikke noe fra dem. Jeg var inn og ut av sykehuset. Jeg ringte dit [til NAV-kontoret], de sa at nå er det sommerferie så ingen kunne hjelpe meg på 2 måneder. Jeg sa jeg ble deprimert av det. Jeg var hos legen min, så ringte [saksbehandleren]. Han skjelte meg ut og sa han hadde prøvd å innkalle meg mange ganger. Jeg sa at jeg hadde kontaktet dem, og at det ikke var sant. Han skjelte meg ut. Sa jeg løy. Hvis han hadde lest saken min, så hadde han visst. Jeg hadde det kjempebra i arbeidslivet, og der satt jeg og ikke fikk noe respekt. Og ble så sett på som en løgner. Han stilte meg masse rare spørsmål. Jeg hadde vært på sykehuset lenge og blitt ufrivillig ufør. Akkurat som jeg hadde utnyttet systemet for 7000 kr i måneden. Nå har jeg fått helt angst. Jeg klarer ikke åpne posten fra NAV lenger. Jeg orker ikke mer. Mannen min må gjøre alt. Jeg bare gråt og gråt når jeg var der.*

En annen forteller at hun ble latterliggjort:

*De satt bare og lo av meg, jeg tenkte her er det noe gærnt, de kan ikke le når et menneske forteller. Det er jo tragisk at man må sitte å ikke kunne fungere i noen jobb. Men som jeg har fortalt dem x antall ganger at det er ikke noen drømmesituasjon, det er ikke dette jeg vil. Jeg skulle gjerne ha jobbet. Du føler deg jo mye bedre som menneske også, du føler deg ikke nyttig i samfunnet. [...] Jeg ville ikke bli kastet ut av tiltaket, en dør som stod åpen atter en gang stengt. Det skjønte hun ikke, hun skjønte ikke det. Hun sa bare at du klarer det du vil klare. Det er ikke det du trenger å høre. Det var gjengangeren liksom. Jeg viser ikke smerten, da tror de meg ikke.*

Flere av de som har dårlige opplevelser av møter og dialog med NAV har blitt negativt påvirket av det, noen synes selvtilliten blir dårligere, andre føler seg nedfor eller opplever at NAV ser på dem som en byrde.

*Ingen veiledning. Og det har jeg dokumentasjon på [ler]. Jeg kan le av det nå, men det var en utrolig tøff prosess. Jeg ble deprimert fordi det var en deprimerende prosess, men det var jo på grunn av situasjonen, men da var det skummelt å si til NAV at jeg var deprimert, for da var det bare 'dette er fordi du er deprimert'*

*Mye har jeg fortrenget for det har vært så vondt å bli satt i bås på NAV. Man får mye ut av å lytte til mennesker. Når NAV ikke viser respekt, mister man respekten for seg selv også.*

*NAV må lytte til folk, ikke sette oss i bås og tro at vi er unnasluntrere – det merker man så innmari godt. Det gjør noe med deg som menneske, å føle at man ikke blir trodd. Det er det tøffeste.*

*De kjører deg sånn som menneske. De kjører deg så langt ned, du føler deg ikke som menneske lenger. Det går på selvtilliten, før de strekker ut en hånd.*

*All kommunikasjon med NAV tilsier at du er en idiot, jeg har aldri følt meg så dum før som i dette systemet. Du blir en byrde, ikke en ressurs lenger.*

*Første gang jeg var på NAV, så møtte jeg en annen veileder. Da jeg kom inn på kontoret satt hun i telefon med en annen bruker. Hun snudde seg mot meg og sa: Det er så deilig å si nei til innvilgelse av trygd! Folk tror de bare kan komme hit å få penger. Og så fortalte hun meg navnet til brukeren til meg. De brøt taushetsplikten. Ikke rart en trygdet mister selvtilliten.*

Noen brukere er redde for NAV, særlig for å bli mistrodd, uten at de faktisk har slike erfaringer selv. Det gjelder for eksempel disse kvinnene: "De ville egentlig at en lege fra NAV skulle avklare min helse, det skremte vettet av meg etter det som har vært på tv". "Når jeg ser et NAV-

brev så kjenner jeg nervene i magen. Fordi man hører så mye, så det er kanskje ikke så rart. Men jeg har ingen egentlig grunn”.

Noen brukere føler seg veldig små i møtet med NAV. De opplever at kontakten med NAV er preget av et maktforhold der NAV sitter med kontroll over både penger og verdighet. En av dem beskriver hvordan han opplever forholdet.

*Jeg syns at beskjedene kommer veldig ovenfra og ned. [...] Grunnen til at dette aldri blir hørt og tatt hensyn til er at det er enkeltpersoner som er avhengig av en saksbehandler som sitter på pengene, og samtidig er man så sliten at man orker ikke ta opp kampen. Så de sitter på så stor vedtaksmakt over enkeltpersoners økonomi.*

En annen opplever at mye av kommunikasjonen fra NAV skjer i form av standardformuleringer som signaliserer makt på en negativt måte:

*Det går på hvordan – altså man får et brev om et tilbud om et tiltak, altså man ønsker jo ikke å være arbeidsledig, man føler seg ganske sårbar. Hvis man bli innkalt til et møte eller hva som helst står det alltid at hvis du ikke takker ja til dette så mister du pengene dine. Dette er en ordning man møter mange steder i NAV, jeg har følt at når jeg hos NAV så er man i en veldig ovenfra-ned-situasjon, man er helt i deres makt.*

I en sårbar situasjon kan negative hendelser gjerne forsterkes for brukerne. I noen av tilfellene kan det tenkes at brukeren har mistolket veilederens intensjoner eller utsagn. Et eksempel er en mann som har jobbet til sjøs, som sier han fikk høre hos NAV at det ville vært en enklere prosess å få tiltak om han var rusmisbruker. Han tolket dette i lys av stereotypier om sjømenn med rusproblemer:

*De sa at det hadde vært lettere om jeg hadde vært rusmisbruker. Det var kanskje det de trodde fordi jeg var sjømann, men jeg skal ikke på kjøret. Selv om det hadde vært lett å ty til flaska, men om jeg skulle gjort det, ville jeg vært et levende lik nå.*

## Egenvurdering og arbeidsevnevurdering

Vi spurte informantene om de hadde gjort en egenvurdering og fått gjennomført en arbeidsevnevurdering av NAV.

Under halvparten av de vi intervjuet sier at de har gjort en egenvurdering, men mange var usikre på hvorvidt de hadde gjort det eller ikke. Noen henviste til egenvurderinger som de hadde gjort i forbindelse med tiltaksdeltakelse (hos tiltaksarrangør).

Det er en tendens til at de som mener at de har gjennomført en egenvurdering, i større grad opplever at dialogen med NAV har vært god, enn de som svarer nei på spørsmålet om egenvurdering. Det er ikke nødvendigvis på grunn av egenvurderingen i seg selv at de oppfatter dialogen som bedre. Det kan også være at egenvurdering oftere blir benyttet (og ordentlig forklart) i en dialog mellom veileder og bruker som i utgangspunktet er god. Men det kan også tenkes at å bruke egenvurderingen som utgangspunkt for en samtale fører til en bedre dialog.

For noen var det å gjennomføre egenvurderingen helt klart noe som hevet helhetsinntrykket av møtet med NAV. Flere opplevde det som positivt:

*Egenvurdering, ja – det var lærerikt. Du kan ikke narre deg sjøl. Det består i å tenke på hva du gjør i en arbeidssituasjon, om du bærer rett, sitter rett, takle press.*

*Egenvurdering har jeg gjort. Det var alt for lite det skjemaet, jeg hadde så mye jeg skulle skrive. Jeg følte at jeg skrev fra hjertet, det var viktig for meg.*

## Å få nok informasjon

Informantene som etterlyser mer informasjon fra NAV kunne ønsket seg bedre oversikt over tiltak og muligheter, rettigheter, og informasjon om økonomiske konsekvenser av beslutninger. Noen synes generelt sett at informasjonen fra NAV er for dårlig, også en som ser seg selv som ressurssterk:



*Jeg tenker på alle de som ikke har noen. Også vi som er ressurssterke hadde trengt å få informasjon, Vi vet ikke hva vi skal spørre om.*

En del av de som er misfornøyde med bistand fra NAV kan ha feil forventninger eller urealistiske krav til hva NAV kan bistå med. Noen av de vi intervjuet forteller at de har opplevd ting som for oss synes usannsynlige. I noen av disse tilfellene er det mest trolig at de har fått dårlig informasjon og ikke har forstått hva som har skjedd.

En god del av informantene våre etterlyser informasjon om rettigheter og tiltak. Enkelte har fått informasjon, men på feil tidspunkt.

*Nei, [informasjon] har jeg ikke fått. Jeg har måttet lete på internett, hatt kontakt med advokat, han måtte finne fram. Ingen informasjon om rettigheter, ingenting.*

*Jeg hadde et møte etter at jeg hadde fått uførepensjon, og da vart jeg kalla opp i [liten kommune] til ei dame som jeg aldri hadde sett før, som fortalte litt om rettighetene mine. Men det var etter jeg hadde blitt ufør. Og den samtalen skulle jeg hatt før.*

Flere av brukerne nevner problemer og usikkerhet som har oppstått fordi de har fått manglende informasjon om økonomiske konsekvenser av valg som er blitt tatt enten på eget eller NAVs initiativ. Uten å forstå konsekvensene på forhånd, har de kommet i en fortvilet situasjon hvor de opplevde å ikke ha kontroll over egen økonomi. Noen har fått mindre penger utbetalt enn de trodde de skulle få etter endret ytelse, som denne mannen forteller om:

*Den [informasjonen] har vært skikkelig mangelfull. Jeg sa til legen, jeg må tenke på det og se hva jeg får ut av dette økonomisk. Jeg regna på det og fikk den summen jeg skulle ha, og sa greit, da gjør vi det, så slipper jeg å miste huset. Men så fikk jeg 8000 kr mindre i måneden enn det jeg trodde jeg skulle ha. Jeg har klaga, men fikk ikke medhold. Jeg forstår godt at folk blir kriminelle.*

Andre brukere formidler at det har skjedd endring i utbetalingen deres uten at de har fått noe informasjon om det. Noen av de vi intervjuet som har hatt tidsbegrenset uførestønad fikk omgjort stønaden til AAP da dette ble innført i 2010, og dette har hatt konsekvenser for utbetalingen. Andre har vært på sosialstønad i perioder, og også opplevd økonomiske utfordringer:

*En gang prøvde jeg å ringe saksbehandler. Jeg kom fram, men det var veldig uhyggelig. Plutselig fikk jeg 2000 kr mindre, bare plutselig. Jeg har jo barn. Til slutt hadde jeg nesten ingenting. De hadde visst ikke registrert at jeg hadde barn. Hun sa jeg ikke fikk barnetillegg når jeg gikk på AAP. Hun sa det ikke var noe vits å søke ufør, fordi man ikke får mer penger. Bare tull. De sitter på pengene som om det var deres egne.*

*Fikk beskjed om at nå hadde jeg gått på det og det [ytelse] så lenge, så nå fikk jeg ikke det lenger, så nå måtte jeg gå på sosialen. Og i slutten av at jeg var på sosialen, så fikk jeg beskjed om at jeg skulle få etterbetalt [et høyt beløp] i trygdepenger. Men de fikk sosialen, for de hadde hjulpet meg med husleie. Jeg var jævlig glad ikke sant, fikk en lapp om at jeg skulle få penga, men så kom de inn på kontoen min og da var det bare småpenger. Ringte NAV og spurte NAV om det var lov, og da fikk jeg beskjed om at vi på NAV har våre egne regler å gå etter.*

En mann forteller at han hadde fått informasjon fra én veileder om at han hadde rett til å beholde uførepensjonen i to måneder da han ga beskjed om at han var kommet i jobb og ikke lenger skulle ha uførepensjon. Etter at den aktuelle veilederen sluttet, ble han tilbakekrevd pengene.

*Det som er med NAV, de sier at de ikke tar feil. Men det gjør de av og til. [...] Men jeg hadde ringt hver måned og sagt at jeg ikke skulle ha penger. [...] Da datt jeg også ut av ordningen med å komme tilbake etter tre år. Da måtte jeg søke helt på nytt igjen.*

## **Veilederens kompetanse**

Brukerne knytter ofte manglede informasjon til veilederens kompetanse. Det er bare et fåtall av brukerne vi intervjuet som opplever veilederne som svært kompetente, som denne informanten:

“Veldig flinke. Både seriøse, flinke, føler at du blir hørt. Og kan de ikke svare, så undersøker de.” Generelt oppfatter brukerne veilederens kompetanse som varierende. Noen av brukerne påpeker at kravet til kompetanse for den enkelte saksbehandler er stort, og urealistisk å oppfylle:

*Kompetansen – det er individer med kvalifikasjoner på ulike områder. Noen kan ha forståelse for noe, andre kan regelverket godt. De som kan kreft kan ikke nødvendigvis noe om heroin. [...] Et av de største problemene er at saksbehandlerne skal ha så mye kompetanse, det blir et for stort spekter for hvert individ. Det er et gigantkonsern, du blir et nummer. Du er ikke et menneske lenger. Det er hovedankepunktet [mot NAV], dehumaniseringen.*

Det er flere brukere som har tilsvarende vurderinger: "Har ikke blitt hørt hos NAV; på ingen måte. De er så uerfarne, etter at de ble slått sammen er det gått til helvete. De kan jo ingenting. Selv om de skal kunne alt. De skal kunne tre jobber." Det er altså flere av intervjuobjektene som uttrykker forståelse for at veilederne ikke kan ha kompetanse på alt, "men hvis de lurte på noe, kunne de jo snakket med kompetente folk."

En bruker mener at hun kunne skaffe riktigere informasjon fra andre enn fra veilederen sin:

*[Veilederen] visste ikke hva han holdt på med. Søsteren min er jurist – hun ringte en gang for meg. Hun var helt sjokkert over den personen hun snakket med. [Søsteren] satt med loven foran seg – saksbehandleren kunne ingenting. Han spurte henne om hjelp! De hadde bare dratt inn en person fra gata. Hun ble helt sjokkert. Det står i alle papirer at de skal gi veiledning, men det har jeg aldri opplevd at de har kunnet gjøre.*

### Noen brukere er mistenksomme til hvordan NAV fungerer

Noen av informantene har forestillinger om sammenhenger eller forhold hos NAV som nok er overdrevet. Noen er mistenksomme til hvorfor de har fått byttet veileder, andre tenker at NAV kaster søknader i søpla. I noen av tilfellene reflekterer nok sitatene nedenfor en måte å snakke på, for å illustrere at de synes NAV-systemet er vanskelig å forstå, eller at NAV tar avgjørelser som er uforståelige for utenforstående. Vi gjengir likevel noen eksempler:

*Saksbehandler – hun siste er jeg fornøyd med. Hun har stilt opp. Men de andre jeg har hatt [...] De har jeg kommet overens med, men de har blitt fjernet. Helt uforståelig. Kanskje fordi jeg har fått innvilget ytelse med de.*

*Jeg blir forbanna, det er den samme inkompetansen hele veien. De kan ikke jobben sin. De tar ikke mot noe kritikk, det bare preller av. Jeg blir så forbanna at jeg sier ifra. Så jeg vet ikke om jeg får pengene siden jeg ba han dra til helvete. Det er typisk dem å bare kaste søknaden min i søpla.*

## 3.3 Faktorer i brukernes liv som har betydning for dialogen

Hvordan brukerne opplever dialogen med NAV synes å variere systematisk med noen kjennetegn ved brukerne og faktorer i brukernes liv. I og med at vi har gjennomført mange intervjuer, er det av interesse å se på slike systematiske forskjeller. Vi skal likevel huske at dette ikke er statistiske sammenhenger, men systematiske sammenhenger i vårt datamateriale.

Blant de brukerne som bare har gode erfaringer, var en middelaldrende kvinne med sammensatte fysiske plager og mye smerter. Hun fortalte at hun hadde hatt en svært god dialog med NAV:

*De var utrolig sympatiske, det må jeg si. Det må jeg si. Jeg kom hjem forgrått og fin: "De var så snille med meg, uæææ!" [ler]. Men tenk om NAV hadde sagt at jeg skulle måtte på tiltak – jeg kunne faktisk ikke. [...] Selv om jeg grein på telefonen, ingen ba meg ti still. Det føltes som om de kjente meg bedre enn jeg kjente meg selv [ler].*



Denne brukeren opplevde at hun ble forstått og hørt til tross for at hun aldri hadde hatt fast veileder eller i det hele tatt visst hvem veilederen var:

*Det har alltid vært forskjellige personer. Men har allikevel fått forståelsen av at de forstår meg, bare det at jeg har fått innkallelse til møter og ikke klart å være der, så sier de at vi tar det bare på telefon. [...] Alle de jeg har snakka med har vært helt suverene. Det er ikke det som står i avisen.*

Vi tar utgangspunkt i denne kvinnen i det følgende avsnittet for å illustrere noen faktorer i brukernes liv som ser ut til å spille inn på hvorvidt de oppfatter dialogen som god eller dårlig.

På flere måter er hun typisk for de av brukerne i utvalget som formidler at hun har hatt en god dialog med NAV: Hun har ingen åpenbare ekstrabyrder ved siden av sin fysiske diagnose, hun ønsker og har forsøkt å jobbe, hun er kvinne, hun er ikke innvandrers, hun bor ikke i en stor kommune, hun har fysisk sykdom som lar seg diagnostisere ved objektive funn. Hun er også godt fornøyd med NAVs tilbud om tiltak og prosessen som ledet til uførevedtaket. Nedenfor går vi gjennom hver av disse faktorene.

#### *Belastninger utover å være ufør*

En del av de vi intervjuet, over en tredjedel, har relativt store ekstra belastninger i livet ved siden av helseproblemene, for eksempel stor omsorgsbyrde eller en komplisert samlivssituasjon. Av disse er det kun et fåtall som opplever at de har hatt en god dialog med NAV.

#### *Ønske om å jobbe*

Hvorvidt brukerne vi intervjuet ”ønsker å jobbe” er et komplekst spørsmål, og å kategorisere svarene deres som enten/eller er en overforenkling – noe vi drøfter nærmere i neste kapittel. Allikevel er det verdt å nevne at blant de som åpenbart ønsker å jobbe og som har formidlet dette ønsket til NAV, er det noe flere som hadde opplevd en god dialog med NAV, enn blant de resterende.

#### *Kjønn*

Det er en viss forskjell mellom menn og kvinner blant de vi intervjuet i opplevelsen av dialogen med NAV: Blant kvinnene oppfatter nesten halvparten at de har hatt en god dialog, mot under en tredjedel av mennene. Denne forskjellen er imidlertid ikke stor.

#### *Innvandrerbakgrunn*

De brukerne som har innvandrerbakgrunn er generelt mindre fornøyde med dialogen enn brukerne uten innvandringsbakgrunn. Dette kan ha sammenheng med hvordan man blir forstått og forstår det norske velferdssystemet. Et eksempel er en mann i 40-årene som ikke snakker særlig godt norsk. Han er svært plaget av smerter og uttrykker et behov for hjelpemidler. Han klarer imidlertid ikke å formidle dette til NAV, og han forstår heller ikke hvorfor han får så lite penger utbetalt i måneden. Han forteller i intervjuet at han har bedt om tolk, men ikke fått det.

#### *Størrelse på kommunen*

Det går et skille mellom det vi har kategorisert som store kommuner (mer enn 30.000 innbyggere) og de små og mellomstore kommunene, i andelen av intervjuobjektene som er fornøyde med dialogen med NAV. De av intervjuobjektene som bor i mindre kommuner er oftere fornøyd med dialogen enn de som bor i store kommuner. I den første gruppa er over halvparten av informantene fornøyde, i den andre gruppa er under en fjerdedel fornøyde. Fra andre evalueringer (se for eksempel Proba 2012), vet vi at veiledere ved mindre NAV-kontorer har mer kontakt med brukerne enn veiledere ved store NAV-kontorer.

#### *Type helseproblemer*

Vi har inndelt helseplagene i fysiske, psykiske eller sammensatte. Det kan se ut som det er enklere å ha en god dialog med NAV om man har en fysisk enn om man har en psykisk

problemer. I utgangspunktet ser det ut til at jo mer psykisk syk man er, jo vanskeligere blir dialogen – inntil et visst punkt, hvis man blir for syk til at man selv kan håndtere dialogen i det hele tatt. Da kan det – som det gjorde i ett tilfelle i utvalget – slå positivt ut. En mann med tunge psykiske diagnoser og mangeårig tungt rusmisbruk bak seg, var svært fornøyd og fortalte at han følte at han hadde fått påvirke sin egen situasjon i rimelig grad. På spørsmål om han har fått nok informasjon om hva NAV forventer av ham, svarer han:

*Tror ikke NAV har forventa så mye av meg. Jeg opplevde at jeg har hatt mye lettere å få hjelp fra NAV enn mange andre, jeg har alltid fått det jeg har bedt om.*

Dette må ses i sammenheng med at mye av prosessen og dialogen med NAV har blitt styrt av andre, via leger og psykiatriske institusjoner.

I kontakten med NAV kan det videre se ut som det er en fordel å ha en diagnose som lar seg diagnostisere med objektive funn (en ”ukontroversiell” diagnose). En av de fornøyde påpeker at han hadde: ”ventet på operasjon, vært i rehab, det har vært konkrete plager. Det har vært greit å dokumentere plager som dette.”

De fleste intervjuobjektene har diagnoser som i likhet med denne mannen er relativt ukompliserte å dokumentere. Av de ni intervjuobjektene som har mer diffuse, såkalt symptomsykdommer, har *samlige* opplevd en dårlig dialog med NAV.

Disse brukerne har mange dårlige erfaringer, både med helsevesenet og NAV. De har opplevd manglende forståelse og føler seg mistenkeliggjort. I alle fall seks av dem har søkt uførepensjon tidligere, men fått avslag. Deres forhold til NAV er dårlig på alle områder – både erfaringer med tiltak, oppfølging underveis og i forbindelse med søknadsprosessen.

#### *Ressurssterke brukere*

Det varierer hvor ressurssterke intervjuobjektene våre framstår i møtet med NAV. Med ressurssterk mener vi da å være godt rustet til å forstå hvordan NAV fungerer, selv ha mulighet til å sette seg inn i rettigheter og krav, og krefter til ”å ta kontroll” over egen situasjon. Vi oppfatter noe under halvparten av de vi intervjuet som ressurssterke i denne forstand. Dette overlapper delvis, men ikke helt, med å ha høyere utdanning, og vi ser at det å være ”ressurssterk” er viktigere for hvordan dialogen med NAV oppleves, enn det å ha høy utdanning.

Av de som vi oppfattet som ressurssterke var det ca halvparten som var fornøyde med dialogen med NAV, mens av de vi oppfattet som ressurssvake, var under en fjerdedel fornøyde med dialogen med NAV. Som en kvinne påpekte, er det viktig å vite hva man hadde krav på, og ofte var dette noe man selv måtte ansvar for å skaffe seg informasjon om:

*Kunne alltid ha ønsket seg en tettere oppfølging, det meste har skjedd på mitt initiativ. Jeg er en veldig selvstendig person, vil få til det jeg selv vil. Jeg oppdaterte den individuelle planen min da jeg fant ut at jeg var gravid, sørget for at jeg fikk de støtteordningene jeg trengte og være føre var når det kom til barnevernet.*

*Jeg har vært klar i hue, og har stilt forberedt hver gang jeg har kommet. Viktig å være ressurssterk. [...] Du må være veldig ressurssterk selv, men jeg satte meg veldig fort inn i ting. 'Dette er noe jeg har krav på' - det er de ikke flinke til å fortelle deg. Du må vite det på forhånd, og det er det veldig mange som ikke gjør. [...] Du regner med at de er flinke til å forberede deg og opplyse, men det er det ikke mange som er. Jeg har vært heldig da, men det er fordi jeg har forberedt meg. Mange vet ikke hva de har krav på.*

## **3.4 Tilfredshet med NAV generelt**

Er det slik at hvis brukerne er fornøyd med tiltakene de har deltatt i, er de også fornøyd med dialogen? Oftest er dette tilfellet: Blant de som er fornøyde med dialogen, er få misfornøyde med NAV generelt (tiltak, søknadsprosessen etc). Dette viser at god dialog henger nøye sammen med tilfredshet ellers også. Det var svært få som var misfornøyde med ting i prosessen

og som på forskjellige måter klandrer NAV, men som samtidig var fornøyde med dialogen. Det motsatte var omtrent like uvanlig, å være fornøyde med NAV generelt, men misfornøyde med dialogen. Et uvanlig eksempel er denne mannen, som forteller:

*Nei, har ikke fått informasjon. Jeg skjønner at det er mange brukere, men alt jeg skulle og måtte, det var på eget initiativ, og i samråd med legen. Han måtte sende inn papirer til NAV mange ganger, han ble også frustrert. Hvor gjør de av dokumentasjonen. Når det er sagt, jeg har egentlig ikke noe negativt å si i forbindelse med min prosess. Fornøyd med møter, ryddighet. Bra med kort behandlingstid på søknaden.*

De fleste som hadde opplevd at dialogen med NAV var mangelfull, var også misfornøyde med NAV generelt. De som var misfornøyde med begge deler utgjorde mer enn halvparten av utvalget.

## 4 Motivasjon for arbeid og søknad om uførepensjon

I dette kapitlet belyser vi hvordan brukernes tanker om og motivasjon for å jobbe har utviklet seg, hvordan selve beslutningen om å søke uførepensjon ble tatt, og kjennetegn ved selve søknadsprosessen (saksbehandling mv).

### 4.1 Motivasjon for å jobbe

Vi stilte informantene spørsmål om de har ønsket å jobbe etter at de ble syke. Det er et flertall av dem som svarer ja på det. Det er imidlertid sjelden et klart skille mellom å «ønske» og «ikke ønske» å jobbe. I de foregående kapitlene benyttet vi en grov inndeling for å undersøke variasjoner i tiltak og dialog med NAV. I dette kapitlet bruker vi ikke kategoriene på samme måte, men nyanserer bildet mer.

#### Ønsker ikke å jobbe

Det er svært få som eksplisitt uttrykker at de *ikke* har hatt noe ønske eller motivasjon for å jobbe etter at de blir syke. Én av de vi intervjuet sier han har hatt en klar strategi for å «skaffe seg» uførepensjon.

*Nei [jeg har ikke ønsket å jobbe]. Men jeg ønsker heller ikke å bli rik. Det eneste jeg vil ha er litt kjærlighet og trygghet. Det får man ikke av staten. Hvis jeg får 15-16 000, så kan jeg leve godt i Østen. Det første året må jeg bli i Norge. Istedenfor å leve i dette landet uten kjærlighet. Man skal bidra i samfunnet, men å jobbe – nei, glem det.*

Det er riktignok flere som ikke uttrykte noen klar motivasjon for å jobbe, men de uttrykte heller ikke det motsatte - at de *ikke* ønsket det. De formidlet snarere at det rett og slett er umulig for dem å jobbe, og de antyder heller ikke at de ser noen mulighet for det i framtida.

*Jeg har hatt mer enn nok med meg sjæl, for å si det sånn. Jeg tenkte ikke det i starten, da var jeg litt mer sånn at kanskje jeg skulle jobbe etter hvert. Men det var allerede da prøvd mye, så jeg skjønnte vel at det var vanskelig.*

*Nei, jeg hadde ikke noe helse, jeg ble mobbet ut av arbeidslivet, orket ikke jobbe, med min diagnose med mye depresjoner. Når du blir mobba mister du motivasjonen og så fikk jeg i tillegg [sykdom]. Prøvde å gå tilbake i tre måneder på jobb, men det var en dårlig opplevelse, de ville ikke ha meg der. Jeg kollapsa. Jeg trenger så mye hvile, jeg kan ikke ha noe jobb.*

Noen har vært utsatt for en ulykke eller brått blitt alvorlig syke, og arbeid har aldri vært et tema etter dette. Det har heller ikke vært aktuelt for dem å delta i noe arbeidsrettet tiltak.

For mange av de vi intervjuet har det imidlertid vært en prosess, hvor de gradvis har kommet til en erkjennelse av at de ikke *kan* jobbe, og det kan oppleves som positivt når de først har ”slått seg til ro” med den erkjennelsen. Dette handler med andre ord ikke om at de ikke lenger er motivert, men at det å jobbe er et mål i livet som de har lagt bort (i alle fall midlertidig).

For noen har det vært en lettelse å komme til beslutningen om at uførepensjon er det beste, selv om det ikke var det de i utgangspunktet ønsket seg.

*Det var det eneste jeg tenkte på var å kunne klare å begynne [å jobbe] igjen. Men sånn er det ikke. Jeg skjønnte til slutt at dette ikke kom til å gå. Så da det ble uførepensjon, da den tida kom, så forsvant noen steiner fra magen.*

## Ønsker å jobbe – men det er umulig

De fleste av de vi intervjuet uttrykker at de ønsker og har ønsket å jobbe noe, men at de ikke ser noen mulighet for det i dag. Årsakene de peker på, er helsesituasjonen, gjerne i kombinasjon med at de ikke ser noen muligheter i arbeidslivet.

Det er noen, men få, som oppfatter at helseproblemene utgjør en *absolutt* begrensning. En del av dem har alvorlige diagnoser – fysiske eller psykiske, og helsetilstanden var såpass dårlig at ikke var aktuelt å utdype dette mer i intervjuene. Noen eksempler på hvordan de uttrykker seg:

*Ønsket er der, men evnen er ikke til stede. Før jeg ble skadet levde jeg for jobb og trening, men det har gått i dass.*

*Jeg har egentlig mer lyst til å jobbe nå enn noensinne. [...] Ellers må jeg fylle dagene med – det er opp til meg selv. Dette her [boligen] er et psykiatrisk institusjon, et hus for brukere av psykiatrien, vi får tilbud om oppfølging og noe aktiviteter, men så veldig mye er det ikke. På grunn av mye angst blir det til at jeg sitter hjemme. Jeg skjønner jo at jeg ikke kan stå i en jobb. Men jeg skulle gjerne ha klart det.*

*Ja, jeg har lyst til å jobbe nå, men jeg vet ikke hva jeg skulle ha gjort – det er kroppen som bestemmer. Man kan planlegge ting, og så våkner man om morran og tenker at "oi, det gikk til helvete". En vanlig fast arbeidsplass, det går ikke lenger.*

*Første året var det verste, da stanget jeg huet i veggen. Jeg skulle liksom prøve meg et par dager etter ulykken. Klarte nesten ikke å gå, vet du. Det gikk ikke bra. I begynnelsen var jeg deppa fordi jeg ikke kunne gå på jobb. Følte etter hvert at ting gikk bedre, prøvde meg litt da også, men det var langt fra bra nok [til å kunne jobbe].*

Mange av informantene ser en mulighet for at det rent helsemessig vil være mulig å jobbe noe, i alle fall på litt sikt. Men *arbeidslivet* er den store hindringen. En typisk tilbakemelding fra disse er: Vis meg den arbeidsplassen som vil ha meg! Det dreier seg om flere forutsetninger som måtte være til stede, og som de oppfatter som urealistiske.

Flere forteller at de i en eventuell jobb måtte ha mulighet til å jobbe få timer, hvile i løpet av dagen, og/eller komme og gå avhengig av formen. Som en av dem sier: "Det er ingen arbeidsplasser som er slik, vet du." En annen forteller:

*På [rehabiliteringssenteret] sier de at du bare må be om tretti minutters pause. Det er bare å forlange å få eget rom med seng. Men det kan jeg jo ikke på lageret når det står en og venter på pallen... Finnes det sånt? Egen seng, det skulle jeg gjerne hatt [ler].*

Det er også flere av informantene som formidler at de ikke ser noen mulighet for å jobbe, fordi de ville være en byrde på en arbeidsplass:

*Ja! Jeg har ønsket det hele tiden [å jobbe]! Jeg har jo tenkt på om det er noe jobb jeg kunne ha gjort, det har vært i tankene. Men jeg vil ikke være til heft for noen.*

Det er noen som formidler at de ser flere av disse hindrene, og selv om de kunne ønske seg noe jobb, kan de ikke se noen typer arbeid som ville være mulig med de kravene de har til tilrettelegging.

Intervjueren: "Tror du det blir aktuelt å jobbe noen gang?" *Jeg vet ikke, ikke per i dag. Da måtte jeg hatt hjelp i starten til å komme i gang. Hatt noen som hjelper meg med selvtillitt. Det gjelder sikkert mange, som kunne gjort noe hvis de hadde fått litt hjelp i starten, litt forsiktig. Det er ikke mulig i arbeidslivet å starte så forsiktig, med tilrettelegging osv, du kan ikke sove litt etter å ha jobbet i tre timer. Da føler man seg som en snylter på bedriften. Du kan ikke si på jobben at dere må være stille for jeg har vondt i hodet.*

*Ønsket om å jobbe har alltid vært der. Men det går ikke. Jeg kan ikke legge så mange planer, men kanskje jeg kan jobbe litt etter hvert, 4 timer i uka, kanskje. Men hva slags jobb kan du få da, hvis du bare kan jobbe 4 timer i uka? Akkurat nå har jeg begynt å tenke at jeg kanskje kan begynne å jobbe et par timer en gang i uka, men før har jeg*

*ikke tenkt på det i det hele tatt. Men så tenker jeg hva skulle det være? Må jeg kjøre dit? Jeg kan ikke ta buss? Hadde jeg fått støtte til reise? Og hvem vil ansette en for 2 timer? Jeg kan jo slettes ikke jobbe i barnehage. Der er det jo kjempestress.... Jeg kan jo ikke belaste dem sånn.*

*Jeg husker jeg gråt da jeg sa opp jobben, jeg trivdes så godt. Jeg har enda dager som jeg misunner folk som går på jobb. Men jeg skjønner at det ikke går. Så lang tid det tar meg å komme i gang om dagen, hvem vil ha meg?*

Noen opplever at de ikke har noen sjanse i konkurransen om jobbene, en sier: ”Kanskje bedrifter er redde for å ta inn folk som har skavanker. Det er mitt inntrykk.” Et par av de vi intervjuet forteller at de tidligere i prosessen hadde blitt avvist av en arbeidsgiver, en av dem fordi han var åpen om at han har en alvorlig psykisk diagnose:

*For et år siden gikk jeg til [et vikarbyrå], de sa greit, vi har jobb til deg, vi vil ha CV-en din. Jeg har hull i CV-en. Hvorfor det, jeg sa på grunn av sykdom. Jeg sa [diagnosen], da sa han beklager, da har vi ikke jobb til deg. Jeg tar tabletter hver dag, jeg har i tillegg [flere sykdommer].*

*Jeg var oppe på [arbeidsplass] og spurte om de hadde en liten kontorjobb som jeg kunne gått fram og tilbake til, men de sa nei. Jeg skulle gjerne hatt noe å gjøre, sykdommen har gått i rykk og napp og jeg visste aldri når det kom. [...] Jeg har jo en restarbeidsevne, og det handler jo å komme ut blant folk også.*

## **Forventninger og planer for framtida**

Noen av de vi intervjuet har et håp om å kunne jobbe i framtida. De bygger det på en forventning om at helsen kan bli bedre og/eller et ønske om å ikke gå inn i en rolle som uførepensjonist. Noen formidler at de tror på at de kan komme tilbake til arbeidslivet eter hvert, men at de må ha "en pause", og trenger stabilitet. En sier: ”Selvfølgelig ønsker jeg å jobbe. Det er fortsatt planen, jeg trenger bare stabilitet nå.”

Noen formidler at de ”holder døra åpen”, og at de ikke vil se på uførepensjonen som en ”endestasjon” Sitatene under illustrerer hvordan disse informantene tenker:

*Men jeg tenker - skulle underet skje, så er det ikke for sent.*

*Jeg har vel kommet til den konklusjonen at jeg aldri vil bli 100 prosent, men så sier dattern min at ”er det liksom ingen vei tilbake da pappa?” ”Joda” sier jeg , det finnes jo en vei tilbake, det er fortsatt muligheter, bare finne den arbeidsplassen som er villig til å ta i mot en person. Jeg var enig i prosessen [med å søke uførepensjon], men jeg har egentlig lyst til å gi litt tilbake hvis jeg får sjansen uten at det går utover andre.*

*Ja, den har endret seg [motivasjon for å jobbe] – i 2009 var alt svart. Da var det ikke motivasjon til å komme seg ut av huset. Da tok det et par år før jeg kom meg igjen. 2011 var greit, og i 2012 ser jeg lyset. Ikke på den måten at nå går det fort og snart er jeg i jobb, for hver gang jeg møter veggen blir jeg brutt litt mer ned. Nå skal jeg hvile litt [etter en lang prosess i forbindelse med uføresøknaden], og så skal jeg se om jeg kan brukes til noe annet som også gir inntekt. Men drømmen er å komme tilbake til en 50 prosent jobb hvor jeg vil trives. Foreløpig har jeg ikke noe mål om å komme opp i 100. Jeg er litt realist også.*

*Det står ikke på lysta, men jeg merker at jeg blir dårlig dagen etterpå. Men før var jeg mer jamt sjuk, hadde kortere perioder hvor jeg var oppegående. Nå kan jeg være oppgående i 8-10 dager. Lysten og mulighetene til å jobbe har blitt mye større. Jeg har jo alltid hatt veldig lyst til å jobbe, det er derfor det har tatt så lang tid [før jeg søkte uførepensjon], for jeg ville aldri gi opp. For det har liggi i meg at jeg vil bli frisk att.*

*Legen sa til meg at når du driver rovdrift på deg selv så lenge, og psykologen sa at nå må du bare slenge beina på bordet i to år. Du har dratt strikken alt for langt. Jeg veit at arbeidslivet har aldri vært noe kjære mor, det har aldri funka å komme å si at du er i*



*dårlig form. Kunne jeg fått litt tilrettelagt arbeid, selvfølgelig håper jeg å komme tilbake til noe, noe med mening.*

Noen har jobbet litt i perioder etter at de ble syke, og ønsker å fortsette med det, og/eller de har mer konkrete planer om å jobbe mer etter hvert. Enkelte er også fortsatt ansatt hos arbeidsgiveren de hadde før de ble syke.

*Det har svingt litt i perioder, særlig når du tror at nå er du frisk igjen, men så har du ingenting å gå på. Men det er drivkraften min at jeg har kontakt med arbeidsplassen, det gir mye tilbake. Jeg er veldig motivert for jobb. Å jobbe 20-25 prosent, det er fryktelig stor forskjell sammenliknet med ingenting. Jeg har hatt noen hele år uten mulighet til jobb. Da går det fort nedover med psyken. [...] Det er ikke så godt å vite, men jeg tenker at 25 prosent kan fungere nå. Har ikke sluttet å tenke at jeg kan jobbe mer etter hvert. Kan ikke gå rundt å tenke at jeg er syk, det er noe med rollen du velger å ta. [...] Hvis jeg velger å jobbe mer – det er først nå at det er aktuelt spørsmål – jeg tar kontakt [med NAV] hvis jeg går over inntektsgrensen.*

*Jeg er misfornøyd med å være 100% ufør. Jeg er fortsatt ansatt i [firma]. Jeg har vært det i 28 år. Jeg kan jobbe det lille jeg klarer. Men jeg har ikke hørt noe fra dem etter at jeg ble ufør. Jeg vil ta kontakt med dem. Etter et år så kan jeg jobbe. Da vil jeg jobbe litt. Utnytte de gode periodene.*

*Etter et år kan du tjene inntil 1G, jeg tenker at jeg har veldig lyst til. Da kan jeg komme ut litt, være sosial, tjene litt ekstra. Det kunne jeg tenke meg. Det er jo mest for å treffe andre mennesker. Når du vet at du ikke må gå på jobb hver dag, da er det greit.*

Noen kvinner mener at de kanskje kan jobbe litt igjen når småbarnsperioden er over:

*Når barna blir eldre, da kan jeg kanskje bruke mer energi på mine ting, kanskje jobbe litt*

*Jeg går ikke rundt og håper og lengter. Men når sønnen min blir eldre kan jeg bruke litt kapasitet til andre ting*

Noen har tatt kontroll over sin egen situasjon, og har planer for hvordan de kunne komme tilbake i arbeidslivet. To-tre av informantene har trenings- eller behandlingsopplegg som de selv har lagt opp til for å bedre arbeidsevnen. Fire-fem av de vi intervjuet driver noe med frivillig arbeid, for eksempel i idrettslag eller knyttet til barnas aktiviteter. De formidler at dette har stor verdi for dem, og er mulig fordi det er fleksibelt hvor mye innsats de må legge inn. Flere av disse tror selv de kommer til å ha en viss arbeidsaktivitet i fremtiden.

## 4.2 Har alt blitt prøvd?

Mange av informantene mener at det meste har blitt prøvd ut før beslutningen om å søke uførepensjon ble tatt, og at verken de selv eller NAV kunne gjort noe mer. Men det er noen av de vi intervjuet som mener at de kunne vært i jobb i dag, hvis de hadde fått en annen (bedre) oppfølging fra NAV. Denne mannen opplever at han har en dårlig dialog med NAV og fått lite oppfølging, i tillegg til å ha blitt mistrodd:

*Jeg mener og tror at jeg hadde vært i arbeid hvis NAV hadde oppført seg på en annen måte. De gjør det surt og vanskelig, de mangler evnen til å møte meg som person. De er saksbehandlere, de behandler ikke personer. De trenger menneskelighet og forståelse, de må få folk med seg, ikke mot seg. De fleste har ikke lyst til å være snyltere. Det er så flaut at det likner ikke grisen. Jeg har lyst til å ha et yrke, ha respekt i samfunnet, ha en samboer, et godt liv.*

Noen forteller at de har kommet med ulike forslag, men ikke fått gjennomslag for dem eller støtte til å prøve.

*[...] skulle ønske han hadde gitt meg mer veiledning, og han hadde alt for mange brukere. Men jeg skulle nok ikke hatt uførepensjon, jeg skulle egentlig ha begynt på*



*skole [nevner flere aktuelle fag]. De kunne ha ordna praksisplass for meg. Men jeg hadde ikke passa inn, mente de, men jeg har jo aldri prøvd det.*

*Jeg fikk først beskjed om at det var altfor tidlig å snakke om uførepensjon, at alt måtte prøves. Men alt ble jo ikke prøvd. Jeg ønsket mer behandling for å komme i fysisk arbeid, det er godt for kroppen også. Jeg kunne gjort hva som helst egentlig, utenom å gå med avisen. Jeg tenker ikke at NAV kunne gjort noe annet nå ved det siste løpet. Men det har vært ting tidligere [de kunne ha gjort], jeg ser at systemet ikke er optimalt.*

*Jeg har jo kommet med egne initiativ, men det er jo ikke blitt noe særlig av. Det å jobbe med noe hjemme, der hadde ikke NAV noen ting [å tilby]. De hadde bare hjelpemann på lastebil og sånne ting av hopp-inn-jobber. [...] Jeg vet ikke om de [NAV] er så mye arbeidsformidlere lenger.*

Noen nevner at de har savnet oppfølging i kombinasjon med tiltakene, eller i kjølvannet av tiltak som ga god effekt, eller at det skulle vært bedre arbeidsrettet innsats tidligere i løpet. En har savnet oppfølging i løpet av utdanningen hun fikk godkjent av NAV, men ville aller helst hatt hjelp til å komme seg inn på arbeidsmarkedet.

*Kanskje noe mer oppfølging mens jeg gikk på skole, høre hvordan det gikk og sånn. Jeg ble bare sluppet, ute av listene i to år liksom. [...] hadde heller [i stedet for et tiltak] satt pris på om NAV hadde hjulpet meg å komme ut igjen i en jobb, det hadde vært bra for noen år siden. Trengte å få litt oppfølging bare. Jeg har hatt lyst til å jobbe hele tiden. Men de siste årene har jeg mistet motet [...] Jeg fikk bare et tilbud, det var bensinstasjon, kan ikke stå hele dagen pga ryggen. Hvis de hadde støttet meg, hjulpet meg i gang så kunne jeg kanskje klart meg. [...]*

En bruker med en alvorlig psykisk lidelse har vært utenfor arbeidsmarkedet i flere år, med et par arbeidsrettede tiltak innimellom. Han fikk en jobb etter å ha deltatt i et tiltak. Dermed fikk han ikke lenger oppfølging av NAV, noe som han mener førte til at han ”gikk i kjelleren”, og ikke klarte å holde på jobben.

*NAV ødela arbeidsevnen min ved at de ikke ville hjelpe meg i perioden når jeg prøvde å øke stillingsprosent. [...] Hadde jeg hatt støtte så hadde jeg kunne beholdt jobben [...] Skulle fått oppfølging da jeg fikk en bra jobb som gikk kjempebra. NAV burde gitt meg oppfølging, ikke bare kuttet alt og si at jeg ikke var syk. Burde sett til at jeg hadde det stabilt.*

*Jeg tror ikke det er så mye andre ting som kunne vært gjort. Men de kunne godt vært der litt mer, kanskje vært med deg på en arbeidsplass. Bare det å gå et sted selv, det er en barriere. Og jo lengre tid det har gått, jo mindre sjanser er det for å komme seg ut i jobb en gang.*

Det er flere som mener at de kunne ha jobbet hvis de hadde funnet noe de kunne gjøre hjemmefra, og fått støtte til det. En av informantene som tidligere hadde vært leder og hadde et stort nettverk, forteller at hun tok kontakt med NAV flere ganger med ideer om hvordan hun gradvis kunne komme tilbake i jobb.

*Jeg hadde et forslag. At jeg kunne begynne i det små. Jeg hadde et kjempenettverk. At jeg kunne jobbet hjemmefra. NAV har gjort meg dårligere enn det jeg var. Hørte aldri noe mer når jeg hadde en idé om jobb. De satt seg ikke inn i hva jeg hadde gjort [i arbeidslivet tidligere].*

Flere av informantene mener at NAV kunne ha bidratt mer til tilrettelegging i den jobben de hadde da de ble syke, og at en slik tidligere innsats kunne ha forhindret 100 prosent uførhet.

*De kunne jo kanskje ha samarbeidet litt mer med jobben, da hadde mye tid vært spart. De kunne samarbeidet mer om tilrettelegging og utprøving. Sammen med folk som er sjuke, blir det annerledes [henviser til et tiltak]. Du blir dratt ned. Hvis du kommer fra en jobb hvor det finnes masse forskjellige oppgaver måtte det være mye bedre for NAV at du kunne prøvd ut ting der. Der er det litt mer sosialt.*

*Jeg hadde mye fravær på jobb. Jeg jobbet for mye. Til slutt kom NAV til samme konklusjon. Jeg tror jeg hadde vært et annet sted i dag hvis NAV tidligere hadde innsett det. Da hadde jeg ikke slitt meg så mye ut. Kunne tenkt meg at NAV tilrettela for meg på starten slik at jeg ikke hadde blitt så syk. Min saksbehandler – hun var ikke lydhør og [hun var] uforskammet. Hun sa jeg bare burde søke full uføretrygd. Hun sa det på en krenkende måte.*

Noen klandrer NAV for at de har presset for mye på med arbeidsutprøving, men det er også noen som i utgangspunktet ikke ønsket arbeidsutprøving, men som i ettertid er fornøyd med at NAV presset dem:

*Nei, jeg ville ikke vært noen av de erfaringene og tiltakene foruten, for da fikk jeg testa at jeg kunne faktisk ikke jobbe i barnehage, at jeg har kompetansen, men ikke kroppen. Ut fra dét har jeg funnet ut at jeg ønsker å jobbe for barn. Med saksbehandlingskompetanse kan jeg kanskje jobbe både for og med. Fortsatt er [det] drømmen.*

En av de vi intervjuet mener at NAV mer generelt bør ”komme tidligere inn i prosessen, og ha et fokus på andre ting enn bare arbeid.” Hun påpeker at mange trenger bistand på flere områder for å få en brukbar livssituasjon før de kan komme i arbeid.

### 4.3 Beslutningen om å søke uførepensjon

Søknadsprosessen har artet seg på svært ulike måter blant de vi intervjuet. I den ene enden av skalaen finner vi de som har hatt en lang og vanskelig søknadsprosess med avslag og flere søknader, eventuelt bruk av advokat og klager til sivilombudsmannen og trykderetten. I den andre enden av skalaen finner vi de som har blitt oppfordret av NAV til å søke uførepensjon, herunder noen som formidler at de ikke forsto eller innså hva som skjedde før de fikk vedtak om uførepensjon. Mellom disse ytterpunktene er de som har prøvd mye, og gradvis kommet til erkjennelsen (sammen med NAV) om at uførepensjon er det rette, og som har kommet ”til veis ende” i systemet.

Vi beskriver i det følgende de ulike typene prosesser. Historiene til de intervjuobjektene som har søkt uførepensjon tidligere, og fått avslag, blir beskrevet i kapittel 4.4.

#### Noen forsto ikke hva som skjedde

Noen brukere føler at det ikke var deres beslutning å søke om uførepensjon, men at det nærmest hadde skjedd over hodet på dem.

*Jeg hørte faktisk ingenting, bare at NAV hadde kontakta fastlegen min, fikk jeg beskjed om fra fastlegen min, om hva han syntes om meg. Så da hadde de konkludert i sammen at det var best å uføre[-pensjonere] meg. Jeg visste jo at det var på vei til å gå mot det, har jo gått midlertidig ufør i to år, men syntes det var litt rart. Jeg ville jo ikke sjøl, jeg ville bare teste ut, hva tåler kroppen, hva tåler jeg.*

*[...] syntes jeg var for ung til å gå ut av arbeidslivet. NAV kunne gitt meg en delvis uføretrygd, men det var bare over og ut. Jeg er misfornøyd med å være 100 prosent ufør. Jeg er fortsatt ansatt i [arbeidsgiver].*

*Det var ikke jeg som avgjorde i alle fall, jeg har aldri ønsket å gjøre det [få uførepensjon], men jeg innså at det var eneste mulighet siden jeg ikke har noe mulighet til å få noe jobb så måtte jeg ha noe inntekt. Jeg vet ikke hvorfor det ikke ble sosialstønad, jeg forsto det sånn at det er lavere utbetalt i måneden. Det var hun som jeg har nå som saksbehandler som mente at jeg kom til å få det innvilget, det var kanskje for å komme unna å hjelpe meg videre, jeg vet ikke [ler].*

## NAV eller legen tok initiativ

Mange brukere beskriver en prosess der de ble oppfordret til å søke uførepensjon av NAV og/eller lege. I en del av de tilfellene hvor NAV tok initiativ, skjedde det etter at det hadde gått lang tid uten noe kontakt eller aktiviteter. Dette er gjerne brukere som tidligere har hatt tidsbegrenset uførestønad, og som hadde fått AAP siden 2010. Når denne ytelsen gikk ut fikk de råd om at de nå burde søke uførepensjon.

*Har bare vært hos henne [veilederen] én gang, men jeg snakket med [henne] på telefon et par ganger. Da hadde hun sett på papirene mine, det er nesten ingen med min diagnose som jobber. Da så hun at jeg ikke kunne komme tilbake i jobb. Da ga jeg beskjed til psykiater og fastlege om at de skulle sende papirer.*

*Nå sist – en veileder jeg bare hadde snakket med på telefon. Pengene gikk ut i november i fjor. Jeg ringte i august, hun ønsket legeerklæring, så fikk jeg ny saksbehandler, hun sa at jeg hadde vært så lenge syk, at hun mente at jeg burde søke full uførepensjon. Det var en lettelse, samtidig litt grusomt. Lettelsen var at jeg ble trodd, men jeg ønsket jo å jobbe. NAV anbefalte det fordi jeg hadde vært syk så lenge. Og legen mente at jeg burde ha uførepensjon, nå må du få senket skuldrene.*

*Jeg fikk innvilget AAP. Fikk en telefon fra NAV-kontoret. Han sa at jeg burde få uførestønad. Han anbefalte meg å søke. Så jeg dro til lege, hun fylte ut papirer. Denne gangen holdt de ikke tidsfristen, men de sa jeg kunne fortsette å få AAP [mens jeg ventet]. Måtte fylle ut aktivitetsplan, men de sa jeg bare skulle overse det. Fikk et brev i februar 2012 om at jeg hadde fått innvilget. Det var et kjempesjokk: Jeg får mye mindre penger nå. Jeg har aldri vært på NAV-kontoret.*

Andre har hatt en prosess med tiltak og avklaring som har resultert i konklusjonen om å søke uførepensjon:

*Legen sa jeg skulle søke. Etter at jeg hadde vært på utprøving, og så at det ikke fungerte. Jeg så at helsen ikke var så bra. Jeg sa bare ja, jeg måtte bare det. Jeg kan jo ikke jobbe.*

*Legen sa at jeg burde søke uføre[-pensjon], for jeg hadde drøyd i nesten halvannet år før jeg kontaktet legen. Da fikk jeg kjeft, da hadde jeg levd med smertene. Han som jeg hadde som kontaktperson i NAV sa at vi prøver litt til, og så ser vi om vi søker for deg om en stund. Ville at de skulle få arbeidsgiveren til å finne kontorarbeid. Men du forstår det, sa jeg, at de kan ikke si opp noen på kontoret for at jeg skulle få sitte der, men han sa at vi kunne finne noe lettere til meg. Det gikk bra en liten stund, men så ble det mindre og mindre.*

Noen av brukerne har ”kommet til veis ende” i NAV-systemet, slik disse tre formidler det:

*Tror ikke det kunne vært gjort noe mer. De kunne prøvd litt til kanskje. Men reglene sier at jeg hadde fått for mye omskolering og vi har ikke mer tid til deg. Jeg hadde allerede fått utvidet avklaringspenger. Det er vanskelig.*

*Jeg var enig, men jeg ville ikke bli ufør. Men mest fornuftige uten å ha daglig trøbbel. De andre mulighetene var brukt opp. Systemet var oppbrukt.*

*NAV ringte, de sa, du må bestemme deg, dette går ikke lenger. Du kan jo ikke jobbe. Jeg hadde møte med NAV og legene. Jeg var enig til slutt, det var en periode hvor jeg var helt kaputt.*

Enkelte brukere forteller at de synes de burde blitt oppfordret til å søke uførepensjon på et tidligere tidspunkt:

*De visste jo allerede etter to år at jeg aldri kunne komme tilbake til arbeidslivet så hva faen skal de bruke 11 år på.*

## Noen brukere ville vente

Det er flere av informantene som forteller at de har ”holdt igjen” med å søke om uførepensjon når NAV og/eller legen har oppfordret dem til det. Flere har hatt vanskeligheter med å akseptere tanken på å bli uførepensjonister, og formidler at det var et tungt valg å ta.

*Legen fremma forslag i samråd med sykehuset at nå var det ikke noe vits i å drøye den lenger, da ville de uføretrygde meg, men jeg sa at vi må jo prøve. [...]*

*Det var hun på NAV som mente at det var fornuftig å søke. Og da var jeg enig. Det var riktig tidspunkt. Det gjorde ikke sånn vondt, da var det egentlig godt. Det er klart at jeg har ikke så mye liv for å si det sånn. Legen tror jeg har vært enig i det lenge. De har vel sagt det lenge, jeg ville jobbe lenge men allerede etter kreften sa han at han ville i alle fall uføretrygda meg 50 prosent til å begynne med. Men jeg skulle ikke det [ler].*

*Egentlig ville NAV uføre[-pensjonere] meg i 2007. Jeg sa nei, jeg ville fortsatt jobbe. Etter operasjonen. Jeg forstår jo nå hvorfor de ville det. Jeg følte meg frisk, jeg hadde ikke vondt, [...], jeg følte meg bedre, det kan jo bare bli bedre, jeg kan jobbe i mange år til. Fire år ble det [ler]. Det er rart, man har dager man savner å gå på jobb. Det var ikke så sosialt å være [yrke], men du har jo noe å gå til.*

*Legen mente at jeg burde søke midlertidig uføretrygd etter ulykken, det var ca i 2004. Jeg nekta, trassa meg på jobb og så gikk jeg skikkelig på trynet og endte på [rehabiliteringsinstitusjon]. Da skjønte jeg at det gikk ad undas med jobb.*

*Det tok sin tid før jeg ville søke varig uførepensjon. Den gangen ville jeg ikke søke varig. Da hadde jeg en tro på at jeg skulle våkne opp om morran og kroppen var helt fin. Jeg trodde at det kom til å gå bra. Men så ble det veldig tungt.*

*Det hadde vært feil om de hadde bedt meg om å uføretrygde meg før, for psykisk var jeg ikke der, jeg ville jobbe igjen. Da hadde det vært veldig tøft, det ville føles helt forferdelig for meg om de ville det. Da slukner jo hele håpet, når ikke hodet er innstilt på det.*

Noen synes det å søke uføretrygd symboliserte å gi opp håpet om å komme tilbake i arbeid. Sitatene under illustrerer dette:

*Det var NAV som foreslo å søke om uførepensjon, og fastlegen også. Ho [fastlegen] sendte inn papirene i november i 2011, og jeg sendte inn mine i februar i 2012 [ler] – det er en prosess man går gjennom. Intervjuer: ”Hvorfor ventet du med å sende inn dine papirer?” Det var på en måte, jeg ville ikke klippe den snora til de friske, man vil jo gjerne jobbe – men det var bare sånn at jeg måtte bare få posta det brevet – det var rart å gjøre.*

*NAV hadde ymtet frampå noen ganger tidligere [om jeg ville søke], men jeg ville ikke da. Hvilken forskjell hadde det gjort om jeg søkte før? Nei, det var greit å gå gjennom de fasene. Helt til både NAV og legen min sa at nå må du gjøre det [søke uførepensjon]. Jeg ville jo ikke gi opp for tidlig, jeg synes til og med nå er for tidlig.*

Blant de som forteller at det var vanskelig å akseptere oppfordringen om å søke uførepensjon, nevner noen stigmatisering som en årsak til at de vegret seg for å søke.

*DPS foreslo det tidligere, et år før jeg faktisk søkte. Jeg ville ikke, regnet med at jeg ville bli bedre. Men da jeg skjønte at jeg kunne komme tilbake [til arbeid] selv med ufør[-epensjon], var det greiere. Jeg innså ikke helt min egen situasjon. [...]. NAV ville det tidligere [at han skulle søke], jeg måtte overbevises. Jeg ville ikke ha noe stempel som ufør.*

*Jeg tenkte også - hva tror folk om meg... Men jeg har en flink lege, hun sa ”det er ingen som tviler på deg”.*

*Pratet med [institusjon] om uføretrygd. Jeg var enig i det, jeg hadde tenkt på det selv. Men prosessen frem til å tørre det, det var en lang vei. Kommer fra akademikerfamilie, ingen har vært arbeidsledige. Alle spør "hva jobber du med?" Var greit da jeg var i praksis, da var jeg jo i jobb.*

## 4.4 Avslag på søknader

I forrige kapittel så vi at det er en god del av de vi intervjuet som formidler at de motvillig har kommet til beslutningen om å søke uførepensjon, og kanskje blitt oppfordret av NAV og/eller lege å søke. Men det finnes også de som har kjempet i lang tid for å få uførepensjon, og søkt og fått avslag tidligere.

Én tredjedel av de vi intervjuet har fått avslag på søknad om uførepensjon én eller flere ganger tidligere. De fleste som har søkt flere ganger, har opplevd prosessen som lang, slitsom og preget av usikkerhet.

### Begrunnelser for avslag

Vi stilte informantene spørsmål om begrunnelsen for tidligere avslag. De fleste hadde fått avslag på grunn manglende utprøving, behandling eller dokumentasjon. Noen oppga at de hadde fått avslag fordi de var for unge. Enkelte av informantene var usikre på hvorfor de hadde fått avslag.

*Søkte første gang 2002, etter legeattest. Men det var ikke bra nok for NAV. De mente at legen skulle skrive hvordan jeg skulle bli etter operasjon, men det gikk ikke legen med på. Det er ikke noe gjettekonkurranse.*

*Var ikke noen spesiell grunn tidligere [for avslaget], det var bare at vi måtte se det an, de håpte kanskje jeg skulle bli bedre.*

*NAV var enige [den siste gangen], de mente det meste var utprøvd. Avslag to ganger, eller tre. [Årsaken var:] har ikke hatt nok arbeidstrening/behandling/var for ung. Stadig en ny grunn. Så gjør du det du skal og så blir det noe nytt. Har hele tiden søkt om ung utfør. Får ikke det godkjent. Var ikke alvorlig nok syk den gangen, mener de.*

*Søkte første gang i 2009, fikk avslag [...] på grunn av at de ikke hadde prøvd meg ut noe særlig mye enda. Søkte etter et halvt år igjen, jamt og trutt for det tar jo så lang tid før dem behandler. Fikk avslag, samme grunnen hver gang.*

Enkelte informanter hadde en mistanke om at misunnelse og "trynefaktor" fra NAV-veilederens side kan være grunner til avslag:

*Jeg skjønnte aldri hvorfor [det ble avslag], men det virka som om det var en for kort tidshorison. Det hadde gått for kort tid siden ulykken, kanskje det kom til å bli bedre. Det hører med til historien at jeg holdt på med en stor forsikrings sak [...] Det utløser ganske store summer, og det var og en del veiledere på NAV som var litt misunnelige, de var veldig nysgjerrige for å få innsyn i hva slags økonomiske gevinster som jeg kunne dra i land.*

*Jeg har snakket med en jeg kjenner på NAV. Han sa at de irriterte seg over at jeg hadde tjent så bra. At jeg fikk 6G. En kompis av meg har vært jurist i NAV. Han sa det er kjent i NAV at dersom de [veilederne] har bestemt seg for noe så spiller det ingen rolle hva man gjør.*

### Å ikke bli trodd

En del, men ikke alle, av de brukerne som tidligere har fått avslag på søknad om uførepensjon forteller om en følelse av å bli mistrodd av NAV og ikke bli tatt på alvor. Flere trekker fram følelsen av usikkerhet knyttet til framtiden som belastende, og noen forteller at de har blitt psykisk nedbrutt og enda dårligere fysisk. De er sinte og frustrerte.

Mange av de vi intervjuet synes det har vært provoserende at trygdeleger eller spesialister som NAV har engasjert skal ”overprøve” deres egne leger. Noen synes det er respektløst når de selv føler at de har prøvd alt som har vært mulig for å bli friske – mens en lege de aldri har møtt mener at diagnosen ”neppe kan være så alvorlig”.

*NAVs lege - jeg synes det var sinnsykt provoserende. Jeg har problemer med alt, tror de jeg juger? Jeg har vært så motivert. Tror de ikke legene? Jeg er jo ikke dum, jeg har ikke lyst til å sitte her.*

*Jeg synes det er underlig at det er en psykiater som NAV bruker som rådgivende lege, det er en [somatisk] sykdom, som allerede for min del var utreda og avklart.*

*Jeg er kritisk til at du skal innhente spesialistuttalelser, omfattende. Så skal trygdelegen sette spørsmålsteget ved det – det er en stor belastning. Det går tilbake til meg, ikke til legen. Du kan ikke bare ringe og si at du trenger et nytt brev av professor på Rikshospitalet.*

En bruker som har en såkalt symptomsykdom forteller at hun ikke ble trodd av NAV, som sendte henne til flere utredninger hos psykiater.

*Fikk det svart på hvitt at det ikke er psykisk, og at jeg har en fysisk sykdom. Godt å få den, men det å måtte få gå gjennom alt det der igjen, usikkerheten om at man ikke vet hvordan personen vurderer meg. Jeg var veldig lei meg fordi jeg hadde fått en sykdom som ingen fant noe ut av. Han første psykiateren opplevde kanskje meg som mer deprimert, på grunn av sorgprosessen man må gjennom [...] Etter den siste psykiaterrapporten la NAV seg helt flate, og da fikk jeg brev om at jeg skulle få uførepensjon. Å endelig føle at du blir trodd og tatt på alvor – for det er fornedrende å ikke bli tatt på alvor. Til og med fastlegen min sa at han skjønner ingenting, det virker som om NAV er ute etter å ta deg, alle stabler av utredninger ikke blir registrert. Det er et maktmisbruk som – jeg har ikke ord!*

Blant de som har fått avslag, har en god del fått bistand fra advokat i klage-/søknadsprosessen. En stor del av dem hadde såkalte symptomsykdommer. Mange forteller at de har vært avhengig av hjelp utenfra fordi de har hatt for dårlig helse til å ta saken videre. De fleste av de som har fått hjelp har benyttet seg av advokat, med formell klagegang, men det er også eksempler på de som har hatt familie og venner som har henvendt seg direkte til Arbeidsdepartementet og Arbeids- og velferdsdirektoratet. Mange forteller at det først var når noen utenfra tok tak i saken at det ble fortgang i prosessen.

De følgende sitatene er hentet fra en kvinne og en mann som begge har vært gjennom flere runder med søknader og avslag:

*De mente at jeg ikke hadde prøvd nok av arbeidsrettede tiltak. Dette trengte jeg advokat til å protestere på, fikk spesialisterklæring på dette. [...] Da sendte de det tilbake, og oppga plutselig en annen grunn. Psykiateren mener at smerteproblematikken ikke kunne skyldes en somatisk sykdom. Da måtte jeg beslutte om jeg skulle opprettholde klagen, eller om jeg skulle la saken gå tilbake til NAV. Og behandle saken på nytt. Det var bare trenering. [...] Advokaten sa de aldri hadde opplevd lignende av arroganse og trusler, som at om jeg ikke trakk tilbake det kravet om uførepensjon så ville jeg stå der uten penger.*

*Måtte ha utredning hos psykiater. Han konkluderte med at jeg var veldig syk og [trengte] langvarig behandling med usikkert resultat. I fjor leverte jeg hele historien min til advokaten, [...]. Da fikk jeg ufør[-epensjon] tvert.*

Et par andre forteller at de selv gikk ”langt opp i systemet”. En mann forteller at han har banket på dører både ved lokalkontor, forvaltning, i Arbeids- og velferdsdirektoratet og i Arbeidsdepartementet. En dame forteller:



*Jeg ringte arbeidsministeren [...] Ble satt over til statssekretær og de ringte videre til direktoratet og de ringte videre til kontoret. Da ringte kontorsjefen meg og svarte på spørsmålet.*

En god del av de som tidligere har fått avslag på søknad om uførepensjon formidler at uforutsigbarhet har forverret helsesituasjonen deres. Behovet deres for stabilitet og forutsigbarhet har vært en utløsende faktor for å søke uførepensjon, i forhold til det å være avhengig av midlertidige ytelser. Dette er spesielt viktig for de med psykiske lidelser.

*De skjønner ikke at stabiliteten øker arbeidsevnen for psykisk syke. Det å hele tiden måtte prøves ut – det gjør folk syke. Man trenger stabiliteten og tid til å bli frisk. NAV bare presser på og gjør det ustabil. Jeg tror de mangler kompetanse om sykdom. De følger regelverket, de bruker ikke skjønn. Da blir det sånn.*

## 4.5 Informasjon om søknaden og saksbehandling

Vi stilte informantene noen spørsmål om selve saksbehandlingen av søknadene deres: om de fikk den informasjonen de trengte om søknadsprosessen, og om saksbehandlingstiden.

### Informasjon om søknadsprosessen

Noen av de vi intervjuet har søkt uførepensjon uten å ha hatt kontakt om søknaden med NAV i forkant. Dette skyldes blant annet at brukerne hadde bestemt seg for å søke i samråd med lege og/eller at det var vanskelig å få kontakt med veileder. Informantene har da funnet søknadsskjema og annen informasjon på NAVs nettsider. En del av dem har ingenting å utsette på saksbehandlingen.

*Selve søknadsprosessen gikk greit, bare gjøre det som sto på nett, det sto bare at jeg skulle sende inn mine ting, så skulle min spesialist og fastlege sende inn sine ting, så fikk jeg raskt brev tilbake om at det ville ta så og så mange måneder, og det gjorde det – så det var ikke noe problem.*

Noen hadde aldri kontakt med NAV fra de leverte søknaden til de fikk svar. Enkelte synes at det bare var en fordel at de slapp å snakke med noen i NAV.

*Etter alt med NAV, så ville jeg bare bort fra NAV. Det var ikke noe samarbeid eller positivitet. Psykisk måtte jeg gjøre det. Og jeg måtte innse at å prøve i 12 år var nok. Jeg ble uvel av posten fra NAV. Det gikk fort fra jeg søkte til jeg fikk innvilgelse. Gjorde det på egenhånd, uten kontakt med saksbehandler.*

I forbindelse med søknaden er det imidlertid vanlig at NAV kaller inn til en samtale hvor arbeidsevnen vurderes. For enkelte var dette første gang de var i kontakt med NAV på flere år. Noen opplevde at det var informativt å snakke med en veileder, mens andre opplevde samtalen som en ”formalitet”, noe som de måtte gjennom. For enkelte som har vært gjennom en prosess med mye utprøving, kan det også oppfattes som belastende å måtte fortelle en (ny) veileder sin historie om igjen:

*Ny saksbehandler, hadde lest i papirene da jeg kom. Men jeg måtte fortelle min historie om igjen. Jeg sa jo også flere ganger at jeg ikke kunne jobbe, rapportene sa at jeg burde søke ufør.*

Flere kunne imidlertid hatt behov for mer informasjon om søknadsprosessen, som for eksempel krav til dokumentasjon og arbeidsutprøving.

*De forventet nok at jeg kunne gjøre det selv siden jeg hadde bakgrunn fra sosialkontoret. Det kan hende at jeg også kunne fått litt hjelp. Kanskje de tror at jeg vet alt.*

*Det jeg synes er rart er at den saksbehandleren jeg hadde i midten [ved tidligere søknad] ikke ba meg få noe fra sykehuset, det var ikke noe problem for spesialistene å skrive*



*noe, og de syntes det var rart ikke NAV hadde bedt om dette før [...]. Da [ved siste søknad] satt dem med tre spesialistuttalelser, og da sa legen min at han også kunne skrive noe. Og etter det gikk det veldig fort, det gikk vel et halvt år, men da hadde jeg fått det muntlig at det skulle være plankekjøring, så det kunne hun si med en gang at skulle ordne seg.*

En del av informantene har opplevd at manglende tilgjengelighet til og dårlig informasjon fra veileder i NAV har forsinket søknadsprosessen, og noen av brukerne forteller at de har opplevd stopp i utbetalingene fra NAV på grunn av dette. Flere informanter forteller at de ønsket møte med veileder i NAV i forbindelse med at det eksisterende vedtaket var i ferd med å gå ut, men at det var vanskelig å få kontakt med veileder.

*Tok lang tid, ikke noe informasjon på forhånd [om at ytelsen stopper]. Det er skremmende. Fikk bare et brev i posten etter lang tid. De bryter lover konstant. Men det skjer ingenting selv om jeg sier i fra. Skjer ikke noe høyere opp. Det får ikke konsekvenser. Ingen å klage til, ingen å spørre og rådføre seg med. Ingen kan hjelpe. Jeg kontaktet advokat. Jeg krevde etterbetaling. Jeg var så dårlig. De rundt meg spurte meg ikke om jeg hadde noe ytelse, plutselig bare hadde jeg ikke mer penger. En venninne av meg tok tak.*

*Søkte andre gang for to-tre år siden, fikk innvilget først nå. Vet ikke hvorfor det tok så lang tid, hver gang jeg drar ned dit så enten så er de ikke der, eller så vet de ikke hvem som har med dette å gjøre.*

### Saksbehandlingstid

Informantene ble spurt om hvor lang tid søknadsprosessen tok. Fra søknaden om uførepensjon ble levert, til svar kom fra NAV, syntes noen brukere at det gikk ganske raskt i forhold til hva de hadde forventet fra NAV. Et vanlig svar var mellom tre og seks måneder. I noen tilfeller tok det betydelig lengre tid å få svar på søknaden, eller så hadde brukerne forventninger til at det skulle ta kortere tid.

*Var en smidig prosess, fikk legeerklæring fra fastlege og behandler fra DPS. Det gikk greit, fikk innvilget i løpet av 3-4 måneder. For å unngå stress og press oppi huet mitt, gikk det kanskje litt fortere enn det pleier.*

*I mars/april i år fikk jeg beskjed om at alt var i orden. Det kostet meg 22.000 kroner at de ikke gjorde vedtaket i fjor, fordi når du er fullt uførepensjonert, får du fradrag.*

*Det ble vanskeligere å få etter jul, så jeg måtte søke. Kan jo være at noen hadde kikket i sakspapirene. Fylte ut søknaden selv, fikk ny legeerklæring. Leverte det på kontoret. Gikk fint med søknadsprosessen. Ble behandlet på seks dager.*

Brukernes oppfatning av lengden på saksbehandlingstiden har sammenheng med hvor lang tid NAV på forhånd varslet at det ville ta. Forventningene har stor betydning for opplevelsen av saksbehandlingstiden, som disse sitatene viser:

*Jeg hadde møte med veilederen i november da hun hjalp meg å skrive og jeg signerte, men hun skulle slutte i jobben. Hun gjorde meg oppmerksom på at det kunne ta 8-9 måneder. Men det tok bare 3 måneder! Raskt!*

*Selve søknadsprosessen gikk greit, fikk god forklaring på NAV. Det gikk ganske fort, raskere enn de varslet. De sa noe om noen måneder behandling, men jeg tror alt sammenlagt tok under 6 måneder. All dokumentasjon var på plass. Fikk det etter siste meldekortperiode. De var egentlig ganske kjappe der.*

### Dokumenter som blir borte

Det er flere av informantene som uttrykker stor misnøye fordi NAV har ”rotet” bort dokumenter de har sendt inn. De synes slike tilfeller viser useriøsitet fra NAVs side, og skaper ekstra bry for dem. Noen sier at de har lært seg å ta kopier av alt før de sender inn, klok av skade. En påpeker

at rettsikkerheten til brukerne ikke er ivaretatt – hvor blir sensitive dokumenter av? Et par sitater illustrer disse opplevelsene:

*Jeg vil gjerne formidle noe om dokumentbehandlingssystemet. De stempler og legger det i en haug. Skal du ikke loggføre? Det gjør de ikke. Så roter de det vekk, så må du levere på nytt. Hele etaten er ufattelig dårlig organisert. Hvis du går til private – alt skannes. Nå har de visstnok fått skanner på NAV. Du må begynne på nytt i hver sak. Må være ekstremt frustrerende for de som sitter der. Har ikke systemer som er linket sammen. Hvis du er yrkesskadet er det et annet system, da blir det fort feil. Det ekstraarbeidet er helt hinsides, for dem og bruker.*

*Dokumenter jeg har sendt inn har blitt borte. En gang møtte jeg opp og spurte hva som skjedde, fordi jeg ikke fikk svar. De sa jeg ikke hadde sendt inn dokumenter. Klok av skade hadde jeg bevis på at jeg hadde gjort. Jeg sendte klage til [..]. Fikk et brev der NAV beklaget. Kan ikke forvente noe mer.*

En annen bruker har opplevd så vel utilgjengelighet, motstridende informasjon, som at papirer blir borte.

*Legen sa jeg burde søke ufør. Ringte NAV og sa jeg skulle søke. Hun sa jeg måtte sende inn egenvurdering. Og så hørte jeg ikke noe. Så fikk jeg beskjed om at jeg ikke skulle sende inn det allikevel. De sa de ikke hadde fått legeerklæring. De rotet bort søknaden min. Den ble sendt i starten av juni og de sa de hadde fått den i september. Jeg ringte så mange ganger fra juni og spurte om noen kan ringe opp igjen og hvem som var min saksbehandler. Ingen ringte meg tilbake. Moren min måtte sende mail oppover i systemet [...] Først sendte hun til Arbeidsdepartementet, så til Arbeids- og velferdsdirektoratet. Mamma måtte ordne opp, jeg klarte ingenting. Til slutt sendte de [NAV] overlege hit. Hun snakket med meg. Det var helt fantastisk. Ingen ting av dette skjedde før moren min fikk et brev i posten fra Arbeidsdepartementet om at de skulle ta tak i det. Uten kontakt med Arbeidsdepartementet og direktoratet hadde ingenting skjedd.*

## 5 Tilværelsen som ufør

### Tøff overgang fra arbeid til ufør

Mange av informantene formidler på ulike måter de negative sidene ved det å være uførepensjonert, og den dramatiske overgangen fra å være i fullt arbeid. I tillegg til belastningen ved sykdommen opplever flere tapet av et sosialt fellesskap på arbeidsplassen som tungt. Noen har dessuten opplevd det som et tøft ”fall” fra å ha vært i en posisjon hvor de har følt seg nyttige, at andre hadde behov for dem og de fikk respekt. En mann formidler at han skammer seg, og ikke forteller til noen at han er ufør, men sier at han gjøre noe annet. En annen sier: ”De burde i alle fall hatt en psykiater som folk kunne fått kjapt kontakt med. Det er en hard overgang. Det er ikke alle som har en hobby som jeg har. Nettverk spiller en stor rolle.”

Den sosiale overgangen er stor for mange, og en del sliter med ensomhet:

*Jeg har aldri kjeda meg, jeg finner alltid på et eller annet, noe å tusle med. Men når man kommer i en sånn situasjon, da blir man veldig mye alene. Det er ikke bra for menneskene å være alene. I all fall når man tenker på så mange folk jeg var i kontakt med før. Det ble en helt annen hverdag.*

*Det [livet] har endret seg på to måter – fra å være helt frisk og veldig aktiv ble jeg veldig dårlig. Fra en dag til en annen ringte ikke telefonen mer og jeg kunne ikke gå på do alene. Jeg tenkte at jeg aldri kunne jobbe igjen. Jeg ble litt bedre, situasjonen stabiliserte seg. Jeg innfant meg med at jeg skulle ha det slik resten av livet.*

Det å miste et sosialt nettverk i arbeidslivet er også grunnen til at noen har ventet lenge med å søke uførepensjon, til tross for oppfordringer fra lege og/eller NAV.

*Mister også mye av det sosiale i hverdagen, det er en jævla påkjønning for å si det rett ut.*

*Drømmen min var å jobbe. Det var et mareritt for meg å gå hjemme. Jeg jobbet masse [før], ikke for å skryte, men jeg startet [i en underordnet stilling] [...] Men jeg gikk på kveldsskole, kurset meg opp til [yrke] og jobbet meg opp til [en lederstilling]. Det var helt forferdelig det første året jeg gikk hjemme. Jeg ønsket å jobbe, men jeg klarte ikke. Ikke minst det sosiale som man mister, som har utrolig stor betydning. Det er jo veldig sosialt å gå på jobb. [Nå har jeg vel] resignert, akseptert at sånn er det, jeg må leve med smertene.*

Mange sliter med å håndtere at de ikke lenger oppfattes som en ressurs, men en byrde. Denne kvinnen uttrykker det som mange føler – at de har et ambivalent forhold til å motta uførepensjon:

*Jeg har søkt om uføretrygda, men det var allikevel et slag i trynet når den kommer, du føler deg nedbrutt og avskilta, det er tungt psykisk.*

*Selvfølgelig, [har jeg ønsket å jobbe], jeg savner livet mitt og arbeidslivet enormt. Jeg hadde en karriere og det fallet har vært forferdelig, det har vært mye sorg på grunn av det. Men med min grad av [diagnose] er det umulig å ha gradert uførepensjon eller noe.*

Flere av informantene forteller om økonomiske utfordringer som uførepensjonist, et typisk utsagn er ”det er ikke fett å være på trygd”. Mange sier at de ikke kan unne seg så mye mer enn det nødvendige, og et par forteller at de har fått rådgivning i forbindelse med økonomiske problemer. Noen påpeker at det er dyrt med medisiner og behandling som ikke blir dekket av det offentlige. Dette gjelder også andre aktiviteter som kan være helsefremmende. En av de vi snakket med fortalte for eksempel at hun kunne ha godt av å gå i svømmehallen jevnlig, men at det ikke var rom for det økonomisk sett.

## Uførepensjon gir etterlengtet stabilitet for noen

Til tross for de negative sidene ved å være uførepensjonert, forteller flere at de setter pris på at tilværelsen har blitt mer stabil etter at de fikk uførepensjon.

*Jeg er jo veldig sosial, det er hyggelig å ha noen rundt meg å prate med. Jeg synes dagene blir veldig lange når jeg går her alene. Man kan jo alltid komme i en setting hvor ting skjer [helsa bedrer seg]. Men nå er det godt å senke skuldrene, slippe alt styret med NAV – få roe ned alt det der.*

*Jeg har holdt på så lenge og slitt lenge. Nesten 20 år. Det som er greit nå er stabiliteten. Nå vet jeg hva som skjer framover.*

*Jeg er kjempefornøyd nå. Trygden kunne vært høyere selvfølgelig. Men det er mer stabilt.*

Noen av informantene forteller om en lettelse når det kommer til å slippe kontakten med NAV, etter en lang prosess som bruker i NAV-systemet:

*(...) Så da jeg fikk det endelige vedtaket mitt på uføretrygd så tenkte jeg: Åh, endelig er jeg ferdig med NAV. Nå kan jeg pakke vekk mappa mi, og så satt jeg den i garasjen.*

Informantene forteller at det å ikke ha en stabil inntekt var et ekstra stressmoment, i tillegg til arbeidsutprøving og kontakten med NAV. Det å bli uførepensjonert har ført til en tryggere økonomi og mindre økonomiske bekymringer (noe som igjen påvirker helsen).

*Jeg hadde vært på midlertidig ufør [tidsbegrenset uførestønad] tidligere, for å avvente og se, og har vært mye inn og ut av institusjoner og jeg kom stadig vekk tilbake til disse, og etter ganske mange utredninger ble det klart at jeg kan ikke komme meg ut i arbeidslivet på lang tid uansett. Så for å gjøre det enklere for meg, og for at jeg skulle ha inntekt – det har vært betryggende for meg å ha fast inntekt, og å slippe å bekymre seg for det hele tida.*

*Bli bekymra for inntekt, ikke bare helsa blir dårlig, men økonomien blir dårlig også.*

*Den usikkerheten før du får varig, er du trygg økonomisk. De midlertidige stønadene med omsorgsansvar er en belastning. Burde heller være enklere å komme tilbake.*

## En god del ønsker aktivitet eller jobb

Flere formidler ønsker om en liten jobb som de kan gå til hvis de føler seg bedre form. Dette mener de også at NAV kan bidra med å formidle. Noen har ideer til hvordan jobbformidlingen kunne foregått, enten via vikarbyråer eller en ”småjobbsentral”:

*Skulle hatt en småjobbsentral som kunne tatt seg av sånne som meg som kunne jobbet litt innimellom. Kjøre ut mat til pensjonister, hjelp til kontor, mange småting. Skifte lypærer for eldre, det er mange ting – det er det å få til det. Det burde finnes.*

*Det hadde vært fint om NAV kunne laget en jobb plass for folk som kan jobbe litt når de følte seg i form. Jeg vet ikke om de er så mye arbeidsformidlere lenger.*

*Jeg er typen som vil gjøre det jeg orker hele tiden. Systemet må være enkelt, må ikke få kvelningsfølelse hver gang du skal jobbe/tjene penger og må gjennom hele mølla. Kanskje jeg kunne fått et tilskudd. Kanskje jeg kunne fått et år med noe videreutdanning.*

*Vi trenger mye mer gulrøtter. Gjøre noe den dagen jeg har en god dag. Jeg har lyst til å gjøre noe positivt. Heller trekke meg tilbake når jeg har dårlige dager. Kan kreve noe og ha forventninger. Men ikke bestandig det gjøres på rett måte.*

## 6 Mestringsstrategier

I dette kapitlet drøfter vi forskjellige mestringsstrategier eller reaksjoner som brukerne tar i bruk i samhandlingen med NAV.

I sin studie av NAV-brukeres erfaringer omtaler Lundberg (2012) brukernes strategier i to hovedlinjer: strategier for konstruktiv samhandling og strategier for motstand. Vi finner at en todeling gir et for unyansert bilde av de ulike måtene som intervjuobjektene våre forholder seg til NAV på. Vi omtaler derfor flere mestringsstrategier eller samhandlingsformer i dette kapitlet.

Videre finner vi at de ulike måtene som brukerne forholder seg til NAV på henger tett sammen med deres ressurser, om det er egne ressurser eller deres muligheter til å mobilisere andre ressurser i form av personer som kan bistå på forskjellige måter. Det kan derfor være noe problematisk å kalle det strategier, fordi det ikke nødvendigvis er basert på valg som brukeren selv kan ta.

I mangel på et bedre begrep, omtaler vi likevel følgende former for mestringsstrategier: Sampill, å ha en hjelper i møtet med NAV, motstandsreaksjoner og å ”beherske seg”. Slike kategoriseringer er analytiske hjelpemidler, det er glidende overganger mellom kategoriene og de er delvis overlappende.

Hvordan dialogen mellom brukeren og NAV-veilederen fungerer, er avhengig av så vel hva som ”objektivt” sies og gjøres, de to aktørenes mestringsstrategier og tolkninger, og ikke minst av deres ressurser og de rammebetingelsene som begge parter handler innenfor. I dette prosjektet har vi ikke hatt mulighet til å analysere og tolke datamaterialet i en slik større sammenheng.

### 6.1 Samspill

Brukerne var i de fleste tilfellene medkoordinatorer i sin egen prosess (jf. Lundberg 2012). Ofte forteller brukerne at de selv var pådrivere for å få til en dialog, for å få tiltak og for å skaffe informasjon. Dette krever imidlertid visse ressurser, enten egne eller at man mobiliserer andre.

#### Byråkratisk kompetanse

Å ha en konstruktiv dialog kunne fordre en type byråkratisk kompetanse (Lundberg 2012) hos brukerne. En bruker påpekte at det var et paradoks at for å få vite mer, måtte man allerede vite:

*Du får ikke vite noe før du spør, men da må du jo vite hva du skal spørre om.*

Mange opplevde at det var vanskelig å forstå vedtak og hva man selv kunne gjøre, og at man måtte være ressurssterk i møtet med NAV. Dette ble ofte påpekt dersom de opplevde at de selv slet med å forstå NAV, slik som denne brukeren:

*NAV skjønner du ikke hva skriver, og de skjønner det ikke de heller. Der har de en kjempejobb, skriver med lange referanser om hvilke lov ting gjelder. Det er helt umulig å skjønne om man får pengene eller hva har jeg fått avslag på. De må snakke på en måte som folk forstår.*

Det var også mange som selv opplevde seg som ressurssterke som påpekte at nettopp det at de var ressurssterke var en nødvendig kvalitet for å kunne ta del i prosessen og samhandle med NAV:

*Nei, det har vært en vellykka prosess. Det har også med at når man går i gang med NAV må man også være litt frisk. Man må være ressurssterk.*

## Å skille mellom mennesket (veilederen) og systemet (NAV)

Noen brukere opplever NAV-systemet som lite fleksibelt, rigid, inhumant, med til dels meningsløse tiltak, men tilla slike egenskaper til ”systemet” og ikke den enkelte veileder som de hadde kontakt med. De kunne oppnå et konstruktivt samspill med sine veiledere, selv om de var kritiske til rammebetingelsene som veilederne jobber innenfor. Noen uttalelser som illustrerer dette:

*Må være ekstremt frustrerende for de som sitter der.*

*Et av de største problemene er at saksbehandlerne skal ha så mye kompetanse, det blir et for stort spekter for hvert individ.*

Dette er relativt ressurssterke brukere som ”tolker” systemet, og noen av dem er i stand til og bevisste på å spille en konstruktiv rolle:

*Når jeg først ble klar over at de ikke vet hvordan jeg har det, så jeg må forklare dem det.*

*Det handler om hvordan man møter dem også, med kjeft eller med et smil.*

## 6.2 Å ha en hjelper

For en del av brukerne var imidlertid ikke deres egne ressurser nok, ofte fordi de var for syke til å selv kunne stå på, eller fordi de manglet den nødvendige byråkratiske kompetansen. En del av disse hadde en ”hjelper” i samhandlingen med NAV. En hjelper kunne både bistå i samspill med NAV, eller være en hjelper i ”kampen mot systemet”.

I de fleste tilfeller var dette frivillige, enten ektefelle, foreldre eller venner. Hjelpen kunne ta form av hjelp til dialog, til å forstå vedtak eller avslag, eller til praktiske ting i møtet med NAV. Det siste var tilfellet for denne brukeren:

*Så måtte man gå ut å poste det [meldekortet], og det klarte jeg ikke. Det skulle ut akkurat den dagen. Så det ble sånn at jeg hadde en venninne som hjalp meg, passa på datoen at jeg fikk sendt det, men det skal ikke være sånn.*

Ofte var hjelpen sammensatt, og rommet både samhandlingshjelp og praktisk hjelp. Flere påpekte de at de ikke hadde klart seg uten denne hjelpen:

*Saksbehandleren visste mindre om dette enn meg. [...] Lederen var bare ufin. Vi psykisk syke, vi er ikke dumme. Jeg har bare angst. De er hyggeligere hvis det er noe fysisk man feiler. Jeg er heldig som har en mor som sto på. Hadde jeg vært deprimert hadde jeg sikkert tatt livet mitt. Stakkar de som er deprimerte og ikke har et nettverk.*

De profesjonelle hjelperne hadde oftere en rolle i de tilfellene brukerne klaget på vedtak. I mange tilfeller var det legen som spiller en hjelperolle, og som fungerer som ”advokat” ovenfor NAV:

*Da vi søkte om uføre[-pensjon] ble legen min så forbanna, han skreiv alt ned til NAV, om hva som hadde skjedd fra A til Å.*

Noen hadde også hjelp av en hjelpeverge, eller de betalte selv for advokat. Halvparten av de som hadde advokat hadde såkalte symptomsykdommer, og flere hadde psykiske sykdommer:

*Søknaden ble avslått. Hadde hentet inn papirer fra psykologer og leger. [...] Legen sa at vi måtte ha advokat. Jeg ble syk hver gang jeg fikk brev fra NAV. Så faren min måtte ta over. De brøt meg ned. Saksbehandleren sa vi ikke trengte advokat. Vi anket og kom til den innleide legen. Fikk avslag. Klagde igjen, høyere opp i systemet. Avslag. Så fikk vi medhold [...].*

En kvinne med en symptomsykdom hadde opplevd at til tross for alvorlig sykdom presset NAV på for at hun skulle prøve flere arbeidsrettede tiltak. Hun opplevde at de ikke trodde på henne eller hennes spesialistuttalelser, men henviste henne til NAVs psykolog – selv om spesialistene



mente at sykdommen var somatisk. Samtidig opplevde hun å ikke få tak i saksbehandleren når hun trengte det. På dette tidspunktet kontaktet hun advokat. De fleste som hadde kontaktet advokat opplevde at det da gikk relativt raskt å få innvilget uførepensjon:

*De brøt meg ned i løpet av 11 måneder. Familien min skaffet advokat og hjalp meg. En lege på NAV ga meg avslag, hun hadde ikke møtt meg. Og virket ikke som hun hadde lest papirene. Da advokaten kom inn i bildet, så skjedde ting fort.*

*Advokaten skrev to brev, og viste til de rette lovene. Og da gikk det.*

## 6.3 Motstandsreaksjoner

Få brukere forteller eksplisitt at de har ”motarbeidet” NAV, men en del brukere forteller om atferd de har hørt om eller observert:

*Bare å sitte på forværelse til NAV og observere, det er en studie i seg selv. [...] Jeg har sittet på et lite kontor og overhørt andre som har sittet og truet saksbehandleren sin, og hørt saksbehandleren si: Du kan ikke røyke her.*

I noen tilfeller antyder brukerne at de ser at andre behandler NAVs veiledere på en lite konstruktiv måte:

*Jeg har hørt flere venner som har fortalt om negative opplevelser med NAV, men samtidig hører jeg også om hvordan de behandler [NAV].*

Flere av dem som har opplevd at NAV-veilederen har vært skeptisk eller tvilt på dem, tolker dette som et uttrykk for at NAV ofte blir møtt med motstand:

*De har vel fort piggene ute, de forventer motstand fra brukerne.*

Noen brukere forteller også om egne direkte motstandsreaksjoner. Flere av de brukerne som har hatt et dårlig forhold til NAV og veileder sier at de selv har reagert med aggresjon, av og til med alvorlige trusler. En ung mann, som sa at han syntes dialogen har vært svært dårlig, fortalte at:

*Jeg syns ikke jeg har hatt en dialog med noen, bare ei, hun var veldig behjelpelig. Men ei som het [NN] trua jeg faktisk på livet, fikk brev om at jeg kom til å bli politianmeldt hvis jeg gjorde det en gang til. Men jeg sa til dem at de måtte sette seg inn i min sak.*

Selv om fortellinger om slike alvorlige trusler hører til sjeldenhetene i datamaterialet, var det noe mer vanlig med indirekte motstand, som å manipulere situasjonen ved å trenere prosessen, for eksempel ved ikke møte opp på tiltak. Det er imidlertid vanskelig å skille mellom motivene for motstanden.

## 6.4 Å beherske seg

Mens noen få brukere fortalte at de tok følelsen av frustrasjon og sinne ut i samhandlingssituasjonen med NAV, var en mer vanlig strategi å "ta det ut hjemme", til tross for at de opplevde at de kunne ha gode grunner til å ta det ut der og da.

*Jeg kommer aldri til å nekte å møte på noen tiltak, det sa jeg til dem. Jeg ville vise at jeg ville. Har aldri vært sinte på dem. Men kunne hatt god grunn til å gjøre det mange ganger. Den frustrasjonen har kommet ut hjemme.*

Å beherske seg kunne med andre ord bli ofte oppfattet som viktig for å holde samhandlingen med NAV god:

*Det nytter ikke å bli sinna på dem, for det går jo bare utover deg selv. Men jeg kjenner en i NAV, og hun har sagt at folk blir notert ned som bråkmakere i systemet deres, og da får de ikke hjelp. Og det er litt fælt da!*

I flere tilfeller ble følelsene antageligvis uttrykt sterkere i intervjuene enn de ble gjort direkte overfor veiledere NAV.

*Fikk ikke kontakt med han derre ulla-bullaen. Jeg forstår godt at folk har lyst til å sleppe ei bombe på nav.*

## Referanser

Lundberg, K. G. (2012). *Uforutsigbare relasjoner: Brukererfaringer, NAV-reformen og levd liv*, Universitetet i Bergen. Ph.D.

Proba (2012): *Evaluering av arbeidsevnevurdering i NAV. Oppfølgingsundersøkelse 2012*. Proba-rapport 2012-10

Proba (2011): *Evaluering av arbeidsevnevurdering i NAV. Evalueringsrapport*. Proba-rapport 2011-06

Prop 13 0L (2010-2011) *Ny uføretrygd og alderspensjon til uføre*

St.Prp 46 (2004-2005): *Ny arbeids- og velferdsforvaltning*