



## Prosessevaluering av Kompetansetiltak for sykmeldte

*På oppdrag for Arbeids- og velferdsdirektoratet*

*Oktober 2022*

## Om Oslo Economics

*Oslo Economics utreder samfunnsfaglige problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for organisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.*

*Oslo Economics er et samfunnsfaglig rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt basert på bransjeerfaring, fagkompetanse og et nettverk av samarbeidspartnere.*

## Arbeid og velferd

*Oslo Economics jobber med en rekke forsknings- og utredningsprosjekter innen arbeidsliv, velferdstjenester og relaterte områder. Vi jobber for departementer, direktorater, kommuner, organisasjoner og private virksomheter.*

*Vi har konsulenter med doktorgrad i arbeidsmarkedsøkonomi og helseøkonomi, og samarbeider ofte med forskningsmiljøer på disse områdene. Våre medarbeidere har ekspertise i analyse av registerdata, gjennomføring og analyse av intervjuer og spørreundersøkelser på arbeids- og velferdsområdet.*

*Prosessevaluering av Kompetansetiltak for sykmeldte/OE-rapport nr 2022\_75*

*© Oslo Economics, 14. oktober 2022*

*Kontaktperson:*

*Erik Magnus Sæther / Ansvarlig partner*

*ems@osloeconomics.no, Tel. +47 90 58 192*

*Foto/illustrasjon: iStock by Getty Images*

# Innhold

|                                                                                                                                 |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Sammendrag og konklusjoner</b>                                                                                               | <b>5</b>  |
| <b>1. Innledning</b>                                                                                                            | <b>8</b>  |
| 1.1 Bakgrunn                                                                                                                    | 8         |
| 1.2 Om forsøksprosjektet                                                                                                        | 8         |
| 1.3 Om evalueringen                                                                                                             | 9         |
| 1.4 Leseveiledning                                                                                                              | 9         |
| <b>2. Metode</b>                                                                                                                | <b>10</b> |
| 2.1 Om prosessevaluering                                                                                                        | 10        |
| 2.2 Informasjonskilder                                                                                                          | 10        |
| <b>3. Innretning og organisering av forsøket</b>                                                                                | <b>13</b> |
| 3.1 Ressurser                                                                                                                   | 13        |
| 3.2 Prosjektorganisering i fylkene                                                                                              | 13        |
| 3.3 Oppgave- og rollefordeling                                                                                                  | 14        |
| 3.4 Involvering og opplæring                                                                                                    | 15        |
| <b>4. Identifisering, kartlegging og oppfølging av kandidater</b>                                                               | <b>19</b> |
| 4.1 Identifisering av kandidater                                                                                                | 19        |
| 4.2 Kartlegging av kandidatenes behov                                                                                           | 23        |
| 4.3 Prosessen frem til kompetansetiltak                                                                                         | 25        |
| 4.4 Vedtak og gjennomføring av kompetansetiltak                                                                                 | 27        |
| <b>5. Målgruppa</b>                                                                                                             | <b>29</b> |
| 5.1 Kandidatene som er kartlagt                                                                                                 | 29        |
| 5.2 Kandidater som får kompetansetiltak                                                                                         | 36        |
| <b>6. Kompetansetiltakene</b>                                                                                                   | <b>40</b> |
| 6.1 Type kompetansetiltak                                                                                                       | 40        |
| 6.2 Varighet av kompetansetiltakene                                                                                             | 42        |
| <b>7. Resultater for de som har fått kompetansetiltak</b>                                                                       | <b>43</b> |
| 7.1 I hvilken grad bidrar kompetansetiltak til å kvalifisere kandidaten til nytt arbeid og forhindring av fremtidig sykefravær? | 43        |
| 7.2 Forløp i etterkant av kompetansetiltak                                                                                      | 44        |
| <b>8. Aktørenes erfaringer</b>                                                                                                  | <b>48</b> |
| 8.1 Erfaringer med organisering og gjennomføring                                                                                | 48        |
| 8.2 Aktørenes synspunkt på nytten av tiltaket                                                                                   | 50        |
| 8.3 Synspunkter på fremtidig bruk av kompetansetiltak                                                                           | 52        |
| <b>9. Samlet drøfting og anbefalinger</b>                                                                                       | <b>53</b> |
| 9.1 Kunnskap om målgruppen og deres behov                                                                                       | 53        |
| 9.2 Vurdering av gjennomføringen i NAV                                                                                          | 54        |

|                                                    |           |
|----------------------------------------------------|-----------|
| 9.3 Samlet vurdering av tiltaket _____             | 55        |
| 9.4 Anbefalinger for videre bruk av tiltaket _____ | 57        |
| <b>Referanser</b> _____                            | <b>59</b> |

## Sammendrag og konklusjoner

*Kompetansetiltak for sykmeldte fremstår som et nyttig tiltak for noen få. Tiltaket er i hovedsak brukt av lavt utdannede i fysisk krevende yrker, med diagnoser som NAV vurderer at er lite forenlig med arbeidsoppgavene over tid. Kortvarige kompetansetiltak kan kvalifisere disse for annet arbeid som passer bedre til deres helsesituasjon. Foreløpige erfaringer viser at en del kandidater kommer i nytt arbeid etter tiltaket, men det er for tidlig å si om tiltaket vil gi ønsket effekt i form av mer langvarig arbeidstilknytning for disse. Slik tiltaket har vært innrettet i forsøket, krever det mye ressurser i NAV for å finne de riktige kandidatene. Dersom tiltaket skal videreføres, bør det innføres som en del av en helhetlig endring av NAVs sykefraværsoppfølging, til tidlig oppfølging av sykmeldte med gjentakende sykefravær. Vi anbefaler at en eventuell oppskalering av tiltaket avventer en studie av effektene for de som har deltatt.*

### Om forsøket og evalueringen

Noen langtidssykmeldte kan ha behov for kompetansehevende tiltak for å kunne fortsette i jobb. Sykmeldte kan i dag motta ulike opplærings-/kompetansetiltak i regi av NAV, men tiltakene blir i liten grad benyttet. Behov for kompetansetiltak blir i mange tilfeller først avklart etter at den sykmeldte har gått over på arbeidsavklaringspenger. Slik kommer mange sent i gang med kompetansetiltak, noe som kan svekke forutsetningene for retur til arbeid. Som en del av den nye avtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen), har Arbeids- og velferdsdirektoratet satt i gang et prosjekt med utprøving av utvidet bruk av kompetansetiltak for sykmeldte.

Kompetansetiltak for sykmeldte er et forsøksprosjekt med økt bruk av kortvarige kompetansetiltak for langtidssykmeldte, med sikte på overgang til nytt arbeid som i større grad passer den enkeltes helse og jobbønske. Målet er gjennom dette å forhindre overgang til andre livsoppholdsytelser og varig avgang fra arbeidslivet. Hensikten med forsøket har vært å gi økt kunnskap om hvorvidt og hvordan kompetanse kan styrke arbeidstilknytningen til målgruppen.

Målgruppa til forsøket er langtidssykmeldte arbeidstakere som på grunn av sykdom eller skade ikke kan komme tilbake til sin tidligere arbeidsgiver, og som har behov for kompetansetiltak for å kunne kvalifiseres til annet arbeid som de kan stå i over tid. Målgruppa kan unntaksvis også omfatte langtidssykmeldte arbeidstakere som er ansatt i store virksomheter (som for eksempel kommuner) og har behov for kompetansetiltak for å komme i annen jobb hos samme arbeidsgiver. Kandidatene må ha en arbeidsgiver og som hovedregel kunne klare å gjennomføre tiltaket innenfor sykepengeperioden.

Denne prosessevalueringen dokumenterer erfaringer fra forsøket og kunnskap om målgruppen og tiltaket som har oppstått gjennom forsøket. I forsøket har NAV gjennomført samtaler med utvalgte sykmeldte, for å kartlegge deres behov og tilby kompetansetiltak for de som kan ha nytte av det. I etterkant av samtalene har NAV-ansatte registrert informasjon om de sykmeldtes behov og bakgrunn i et eget skjema. Informasjon fra dette skjemaet er i ettertid koblet med statistikk om de sykmeldtes bakgrunn og arbeidstilknytning fra NAV sentralt. Evalueringen er basert på disse individdataene, i tillegg til intervjuer og dialog med involverte aktører og gjennomgang av relevante dokumenter.

### Organisering av forsøket

Tiltaket er prøvd ut i fem fylker i perioden 2021 til 2022; Nordland, Troms og Finnmark, Agder, Innlandet og Øst-Viken. I hvert fylke er det opprettet en egen prosjektgruppe, bestående av ansatte fra NAV Fylke, Arbeidslivssenteret og/eller veiledere fra lokale NAV-kontor. Oppgavefordelingen i forsøksfylkene kan deles inn i to hovedmodeller: «prosjektmodellen» og «veiledermodellen». I prosjektmodellen er det prosjektgruppa som kartlegger og følger opp kandidater. I veiledermodellen er en større del av gjennomføringen satt ut til NAV-veiledere. I tillegg har prosjektgruppene i ulik grad involvert IA-rådgivere ved NAV Arbeidslivssentrene og andre deler av NAV i forsøket, i tillegg til fastlege, Karrieresenteret, partene i arbeidslivet, bedriftshelsetjenesten og utvalgte arbeidsgivere. Det har vært et ønske at disse aktørene skal gi tips om kandidater som kan tenkes å ha behov for kompetansetiltak.

## Identifisering, kartlegging og oppfølging av kandidater

Gjennomføring av kompetansetiltak for sykmeldte krever at NAV på et tidlig tidspunkt i sykefraværsløpet identifiserer aktuelle kandidater og tar kontakt med disse for å kartlegge den enkeltes behov og forutsetninger. I forbindelse med denne evalueringen har NAV registrert kartleggingsamtaler med 721 personer. Disse er plukket ut fra de samlede listene med sykmeldte, fordi de har hatt gjentakende sykefraværsløp og diagnoser som NAV vurderer at over tid vil være lite forenlige med arbeidsoppgavene de har.

I kartleggingsamtalene blir kandidatene spurt om sin arbeidssituasjon, muligheter for tilrettelegging på arbeidsplassen, om de opplever at de har helse til å stå i sitt nåværende arbeid over tid og hvis ikke, om kompetansetiltak kan være aktuelt for å kvalifisere for annet arbeid. 85 prosent av de kartlagte kandidatene vurderes av NAV til å ikke, eller kun delvis, ha helse til å stå i nåværende jobb, eller at dette er uavklart. For de fleste vurderer NAV at det ikke er gjenværende tilretteleggingsmuligheter på nåværende arbeidsplass, og et flertall av kandidatene ønsker seg nytt arbeid.

Det kan likevel være ulike årsaker til at kompetansetiltak ikke er relevant for kandidatene. Det kan være krevende å gjennomføre kompetansetiltak i seg selv, og det er krevende å søke og starte i nytt arbeid. Mange har ikke helse, kapasitet eller motivasjon til å gjennomgå denne prosessen. Det er heller ikke alle kandidater som har behov for kompetansetiltak for å kvalifisere for nytt arbeid. Kravet om at kompetansetiltakene i utgangspunktet skal gjennomføres i løpet av sykepengeperioden har også begrenset målgruppa. Selv kortvarige kurs kan være vanskelige å få gjennomført i løpet av sykepengeperioden, både fordi prosessen med kartlegging og valg av tiltak tar tid, og fordi kursene ikke nødvendigvis kan startes opp på valgfritt tidspunkt. Det er også en del kandidater som ønsker mer langvarige kurs.

Av alle som har gjennomført kartleggingsamtale, har NAV vurdert at 58 prosent er aktuelle kandidater for kompetansetiltak. Veien fra en slik kartleggingsamtale til gjennomføring av tiltak kan imidlertid være lang, og for mange krever det en prosess hvor de har behov for støtte og veiledning fra NAV og andre aktører. Av alle som har gjennomført kartleggingsamtale har om lag en tredjedel (34 prosent) foreløpig startet opp i kompetansetiltak.

Det innledende søket og kartleggingsamtalene er ressurskrevende for NAV, både fordi det samlede volumet av sykmeldte er høyt og fordi kartleggingsamtalene er tidkrevende. I alle forsøksfylkene har det vært en utfordring å få NAV-veiledere lokalt til å prioritere arbeidet. I fylkene hvor prosjektgruppa har stått for kartleggingsamtale og videre oppfølging av kandidatene, har NAV-veiledere kun bidratt med å identifisere aktuelle kandidater, og dette har trolig bidratt til et større volum av kartlagte kandidater. I fylkene hvor NAV-veiledere også skal kartlegge og følge opp kandidatene gjennom tiltaket, har prosjektgruppene i større grad jobbet med opplæring og støtte til veiledere og lokalkontorer.

## Hva kjennetegner deltakerne i kompetansetiltak?

Blant de kartlagte kandidatene er det relativt jevn kjønns- og aldersfordeling. Blant kandidatene som har fått kompetansetiltak er det imidlertid en overvekt av menn, og det er en overvekt av kandidater under 40 år. Omtrent 60 prosent har diagnoser innen muskel- og skjelettlidelser, og 24 prosent har psykiske diagnoser. Våre informanter påpeker at tiltaket passer for sykmeldte med fysiske og/eller psykiske utfordringer som gjør at det ikke er mulig å stå i nåværende jobb over tid, og hvor det er vanskelig for arbeidsgiver å tilrettelegge for andre arbeidsoppgaver.

Den største gruppa kandidater som får tiltak har begrenset med utdanning. De har gjerne enten fagbrev/mesterbrev eller grunnskole/ingen utdanning. Den største gruppa av sykmeldte som får tiltak kommer fra salg- og serviceyrker eller er håndverkere. Tiltaket treffer i liten grad sykmeldte med høyere utdanning og de som jobber innen akademiske yrker. Det er grunn til å tro at alternative arbeidsønsker hos sykmeldte med høyere utdanning krever mer langvarige kompetansetiltak, og at tiltaket derfor er lite aktuelt.

Blant deltakerne i kompetansetiltak er over 80 prosent ansatte i privat sektor. Våre informanter oppfatter det sterke stillingsvernet i offentlig sektor som hovedårsaken til at det er utfordrende å rekruttere ansatte i offentlig sektor. Ansatte i offentlig sektor fremstår derfor som mindre tilbøyelige til å søke nytt arbeid. I tillegg inkluderer offentlig sektor en stor gruppe helse- og omsorgsarbeidere, som ofte har lengre utdanning i utgangspunktet. Muligheten for at kortvarige, kompetansehevede tiltak skal kvalifisere disse for en ny type jobb som de er motivert for, er dermed mindre.

### Hvilke kompetansetiltak brukes?

Omtrent 70 prosent av kandidatene som har fått kompetansetiltak, har mottatt såkalte AMO-kurs, som er kortere kurs. De fleste andre har fått fag- og yrkesopplæring på videregående skole eller fagskoler. Nesten ingen har fått kurs innen høyere utdanning.

Over halvparten av AMO-kursene er ulike typer førerkort, som førerkort til lastebil, lastebil med tilhenger eller truck, samt kurs for å få yrkessjåførkompetanse eller bli maskinfører. Det er også en del kandidater som har fått norskkurs (6 prosent) eller kurs innenfor økonomi, kontor eller regnskap (7 prosent).

De fleste av de som får tiltak har oppstart innen åtte uker etter kartleggingssamtalen. Om lag en tredjedel av tiltakene som innvilges har en varighet på inntil åtte uker. Resten av tiltakene fordeler seg relativt lik med varighet fra 9 til 48 uker. 22 prosent har kompetansetiltak som er planlagt å gå ut over sykepengeperioden.

### Hvordan går det med deltakerne etterpå?

Forsøket er fortsatt pågående, og på tidspunktet vi fikk data for var mange av kandidater fortsatt i tiltak eller hadde nylig avsluttet tiltak. For de fleste av kandidatene er det derfor fortsatt usikkert hvilken arbeidstilknytning de vil få etter tiltaket. NAV-ansatte som har fulgt opp kandidatene vurderer imidlertid at kompetansetiltakene har bidratt til at kandidatene har bedre forutsetning for arbeid, for et flertall av kandidatene. Av de kandidatene vi kan følge i tre måneder etter avsluttet kompetansetiltak er det 80 prosent som er i jobb, og en tredjedel har skaffet seg en annen arbeidsgiver enn de hadde da de gjennomførte kartleggingssamtalen. Ett år etter kartleggingssamtalen er det omtrent halvparten av de som gjennomfører kompetansetiltak som er i arbeid uten sykmelding. Resten er i hovedsak uten arbeid. Denne fordelingen er omtrent lik for gruppa som kun gjennomførte kartleggingssamtalen. Vi kan likevel ikke konkludere med om kartleggingssamtalen eller kompetansetiltakene har bidratt til økt arbeidstilknytning, ettersom vi ikke vet hvordan situasjonen til deltakerne ville vært i fravær av tiltak.

### Samlet vurdering og anbefaling

Kompetansetiltak for sykmeldte fremstår som et nyttig tiltak for noen få. Den innledende kartleggingssamtalen, hvor NAV kontakter sykmeldte, spør om deres behov og fremtidige muligheter og tilbyr hjelp, kan alene bidra til at den sykmeldte ser og griper nye muligheter. Samtalen kan også bidra til å avdekke andre behov for bistand fra NAV eller arbeidsgiver. En eventuell videreføring av tiltaket bør derfor også inkludere en vurdering av andre tiltak rettet mot disse behovene. Slik tiltaket har vært innrettet i forsøket, krever det mye ressurser i NAV for å finne de riktige kandidatene. Dersom tiltaket innføres som en del av en helhetlig endring av NAVs sykefraværsoppfølging, til tidlig oppfølging av sykmeldte med gjentakende sykefravær, kan det likevel tenkes å være gjennomførbart uten betydelig økning i NAVs ressursbruk. Da må andre deler av sykefraværsoppfølgingen nedprioriteres.

Foreløpig vet vi ikke om tiltaket vil gi ønsket effekt i form av mer langvarig arbeidstilknytning for deltakerne. På kort sikt må det forventes at sykefraværet øker, mens kandidatene venter på, og gjennomfører, kompetansetiltakene. Denne evalueringen viser at en del av kandidatene går over til nytt arbeid etter tiltaket, men det er for tidlig å si noe om hvordan arbeidstilknytningen til disse vil bli over tid. Vi foreslår derfor at det gjennomføres en effektevaluering av tiltaket, som studerer arbeidstilknytning blant kandidatene over lenger tid og optimalt sett også sammenligner dette med arbeidstilknytningen til en sammenlignbar gruppe.

Dersom en effektevaluering tyder på positive effekter på arbeidstilknytning for målgruppen, anbefaler vi:

- At tiltaket brukes som et av flere mulige tiltak for sykmeldte med gjentakende sykefravær, som et ledd i en overgang til tidlig oppfølging av denne gruppen sykmeldte i NAV.
- At det innenfor tiltaket vurderes et bredt spekter av kortvarige kompetansetiltak, i samsvar med den sykmeldtes ressurser og arbeidslivets kompetansebehov. Det bør vurderes om det også kan inkludere tiltak som kan hjelpe sykmeldte å mestre eksisterende arbeidshverdag, samt opplæringsløp i regi av ny arbeidsgiver som er spisset til praktiske behov på arbeidsplassen.
- At det utarbeides materiell med oversikt over ulike typer kurs, studier og andre kompetansehevende tiltak som kan være aktuelle, til inspirasjon for NAV-veiledere som skal fremme tiltaket.
- At det avklares hvilke rettigheter den sykmeldte har til inntektssikring dersom gjennomføring av kompetansetiltak går utover sykepengeperioden.
- At enkelte mindre endringer i rammene for tiltaket vurderes, herunder mulighet for støtte til bøker og annet kursmateriell, samt reise og opphold i forbindelse med gjennomføring av kurs/utdanning.

# 1. Innledning

*Kompetansetiltak for sykmeldte er et forsøksprosjekt med økt bruk av kortvarige kompetansetiltak for langtidssykmeldte, med sikte på overgang til nytt arbeid som i større grad passer med den enkeltes helse og jobbønske. Målet er gjennom dette å forhindre overgang til andre livsoppholdsytelser og varig avgang fra arbeidslivet. Forsøksprosjektet er i regi av Arbeids- og velferdsdirektoratet og er prøvd ut i fem fylker over to år. Denne rapporten dokumenterer prosessevalueringen av forsøksprosjektet, og utgjør andre og siste delleveranse i evalueringen.*

## 1.1 Bakgrunn

Noen langtidssykmeldte kan ha behov for kompetansehevede tiltak for å kunne fortsette i jobb. Sykmeldte kan i dag motta ulike opplærings-/kompetansetiltak i regi av NAV, men tilbudene blir i liten grad benyttet. Forklaringen på den begrensede bruken av kompetansetiltak er sammensatt. Mulige forklaringer kan være usikkerhet om hvor lenge sykefraværet vil vare, helseproblemer og eventuell medisinsk behandling, samt liten grad av tilrettelegging for å ta opplæring kombinert med sykmelding og sykepengen. I tillegg kan uforutsigbarhet rundt inntektssikring etter sykepengeperioden gjøre både NAV og den sykmeldte varsomme med bruk av langvarige tiltak. Av den grunn blir behov for kompetansetiltak i mange tilfeller avklart først etter at den sykmeldte har gått over på arbeidsavklaringspenger. Slik kommer mange sent i gang med kompetansetiltak.

Som en del av den nye avtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen), har Arbeids- og velferdsdirektoratet satt i gang et prosjekt med utprøving av utvidet bruk av kompetansetiltak for sykmeldte.

## 1.2 Om forsøksprosjektet

Utprøvingen av kompetansetiltak for sykmeldte skal gi langtidssykmeldte utvidede muligheter til å delta i kompetansetiltak i løpet av sykmeldingsperioden, med sikte på overgang til nytt arbeid som i større grad passer med den enkeltes helse og jobbønske. Målet er gjennom dette å forhindre overgang til andre livsoppholdsytelser og varig avgang fra arbeidslivet.

Målgruppa for forsøket er langtidssykmeldte arbeidstakere som på grunn av sykdom eller skade

ikke kan komme tilbake til sin tidligere arbeidsgiver, og som har behov for kompetansetiltak for å kunne kvalifiseres til annet arbeid og stå i arbeid. Målgruppa kan unntaksvis også omfatte langtidssykmeldte arbeidstakere som er ansatt i store virksomheter (som for eksempel kommuner) og har behov for kompetansetiltak for å komme i annen jobb hos samme arbeidsgiver.

Kompetansetiltak har også tidligere vært en del av det tilgjengelige tilbudet for sykmeldte, men gjennom utprøvingen skal NAV teste ut økt bruk av tiltaket. Utprøvingen skal i utgangspunktet ikke ta i bruk nye former for kompetansetiltak, men teste ut om bruk av eksisterende kompetansetiltak oftere og tidligere i sykefraværsløpet kan bidra til å redusere sykefraværet i målgruppa. Dette forutsetter at NAV må kartlegge de sykmeldtes behov og muligheter på et tidligere tidspunkt i sykefraværsløpet enn dagens praksis tilsier. Tidlig kartlegging av sykmeldtes behov og aktiv forespørsel om kompetansetiltak fra NAV skal gjøre at flere gjennomfører kompetansetiltak, slik at de kvalifiserer for og starter i nytt arbeid. Arbeidet skal i større grad passe med den enkeltes helse og jobbønske slik at de får redusert sykefravær sammenlignet med fravær i opprinnelig jobb og redusert risiko for varig avgang fra arbeidslivet.

Målet med utprøvingen har vært å bidra til økt kunnskap om hvorvidt og hvordan kompetanse kan styrke arbeidstilknytningen til langtidssykmeldte. Det er behov for kunnskap om hvorvidt manglende kompetanse bidrar til sykefravær og frafall, hvilken type kompetanse de sykmeldte i så fall har behov for og hva som kjennetegner sykmeldte med behov for kompetansetilførsel. Forsøket skal i tillegg gi ny kunnskap om hvorvidt og hvordan kompetanse kan styrke arbeidstilknytningen til langtidssykmeldte.

Utprøvingen av utvidet bruk av kompetansetiltak for sykmeldte ble iverksatt i januar 2021, og skal ha en varighet på inntil to år. Arbeids- og velferdsdirektoratet har ansvaret for å forberede, iverksette og følge opp gjennomføringen av prosjektet med utprøving av kompetansetiltak for langtidssykmeldte.

Utprøvingen gjennomføres i fylkene Nordland, Troms og Finnmark, Agder, Innlandet og Viken (Øst-Viken). Det er opprettet egne delprosjekter som organiserer utprøvingen i hvert fylke. De fylkesvise prosjektene består av representanter fra NAV Fylke, Arbeidslivsentrene og lokale NAV-kontorer.

Fafo gjennomførte i 2020 et forprosjekt for utprøvingen, hvor de sammen med de fylkesvise prosjektene utarbeidet en veileder for identifisering og kartlegging av kandidater i målgruppa (Hilsen &



Stray, 2021). Utdrag av veilederen er vedlagt denne rapporten. Som en del av forprosjektet ble relevant litteratur om kompetansetiltak og kunnskap om målgruppa oppsummert. Oppsummeringen viser at det finnes lite forskning på effekten av kompetansetiltak for sykmeldte, men at utdanning generelt kan ha positive effekter for sysselsetting på lang sikt, til tross for innlåsningseffekter under selve opplæringen.

### 1.3 Om evalueringen

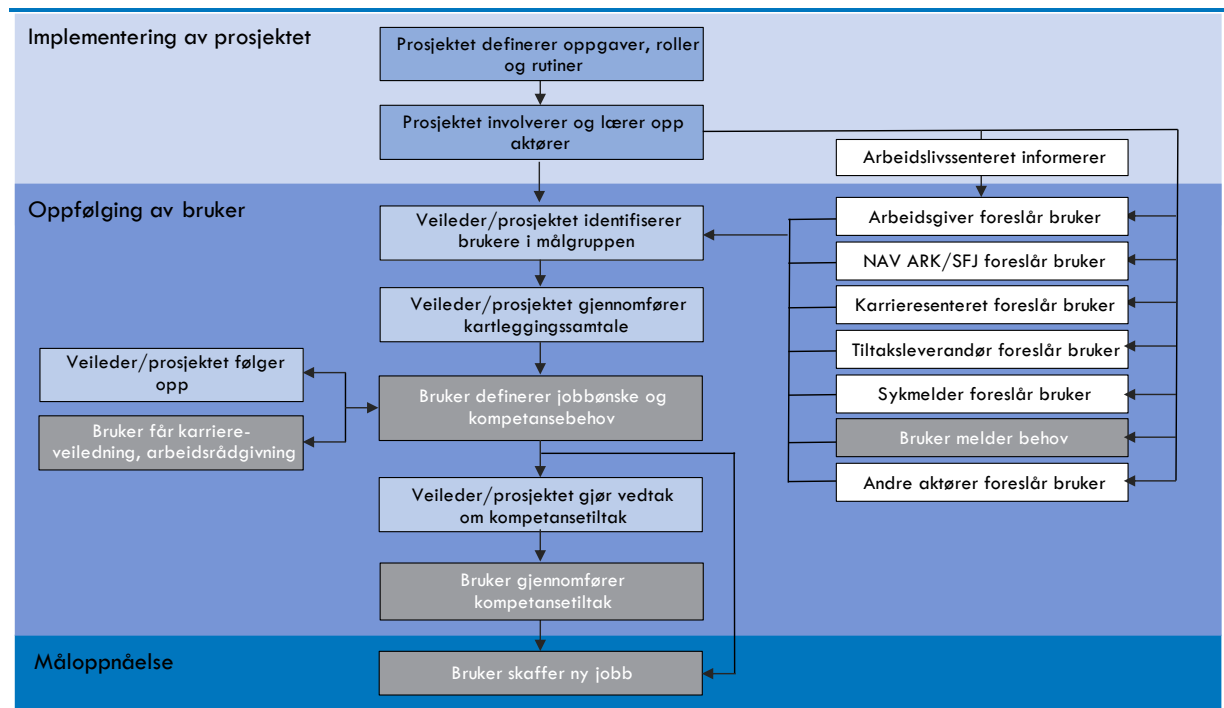
Oslo Economics har gjennomført en prosessevaluering av utprøvingen. Formålet har vært å dokumentere erfaringene og kunnskapen som er opparbeidet gjennom utprøvingen, både om behovet for kompetansetiltak blant langtidssykmeldte, hva som kjennetegner målgruppa og hvordan kompetansetiltak for sykmeldte kan gjennomføres i praksis. Evalueringen skal utgjøre et kunnskapsgrunnlag for direktoratets videre arbeid med tiltak for å øke overgang til

arbeid for langtidssykmeldte, og begrense frafall fra arbeidslivet.

Evalueringen er utført i perioden mars 2021 til september 2022. Første delleveranse dokumenterte prosjektets endringsteori, og ble levert i desember 2021 (Oslo Economics, 2021). Denne rapporten utgjør andre og siste delleveranse, og presenterer den samlede prosessevalueringen av prosjektet og beskrivelser av målgruppa. Prosessevalueringen bygger videre på erfaringene som er dokumentert i Fafos rapport og veileder fra forprosjektet (Hilsen & Stray, 2021).

Figur 1-1 illustrerer prosjektets virkningskjede, fra implementering til måloppnåelse, slik den ble definert i den første rapporten om prosjektets endringsteori. Prosessevalueringen i denne rapporten tar utgangspunkt i den planlagte virkningskjeden, og vurderer hvorvidt målsetningene, aktivitetene og forutsetningene som er definert i endringsteorien er blitt oppfylt.

Figur 1-1: Prosjektets virkningskjede



**Merknad:** Aktivitetene i virkningskjeden er delt inn i ulike fargekoder etter hva slags type aktører som gjennomfører aktiviteten. Lyse- og mørkeblå bokser representerer aktører i NAV som er direkte involvert i enten prosjektgjennomføringen eller oppfølging av sykmeldte. Grå bokser er aktiviteter som sykmeldte selv må gjøre, og hvite bokser er andre involverte aktører som på ulike måter kan bidra til at prosjektet og tjenesten når sine mål. Illustrasjon: Oslo Economics

### 1.4 Leseveiledning

Rapporten har følgende struktur: I Kapittel 2 beskrives metode og informasjonsgrunnlag. I Kapittel 3 beskrives innretning og organisering av forsøksprosjektet. I Kapittel 4 beskrives hvordan oppfølgingen av kandidater er gjennomført i forsøksfylkene. I

Kapittel 5 beskriver vi kjennetegn ved de kartlagte kandidatene og i kapittel 6 beskriver vi kompetansetiltakene som er gjennomført i forsøket. I kapittel 7 presenterer vi kandidatenes arbeidstilknytning i etterkant av kartleggingssamtale og kompetansetiltak. I kapittel 8 beskrives aktørenes erfaringer med forsøket og i kapittel 9 presenterer vi våre vurderinger og anbefalinger for videreføring av tiltaket.

## 2. Metode

I denne prosessevalueringen dokumenterer vi gjennomføringen av prosjektet og erfaringene fra involverte aktører, vi beskriver målgruppa for kompetansetiltak og kortsiktige utfall i arbeidslivet for disse, og vi vurderer hvorvidt og hvordan kompetansetiltak kan tenkes å bidra til økt arbeidstilknytning for langtidssykmeldte.

Evalueringen er basert på intervjuer med involverte aktører, kartlegginger av målgruppa som gjennomført av forsøksfylkene, individdata om målgruppa og deres arbeidstilknytning fra NAV.

### 2.1 Om prosessevaluering

Prosessevalueringen beskriver og vurderer prosjektet slik det er gjennomført i perioden januar 2021 til april 2022, og dokumenterer erfaringene og kunnskapen som har oppstått gjennom utprøvingen.

Prosessevalueringen innebærer en vurdering av om tiltaket har hatt den tiltenkte virkningen, med utgangspunkt i prosjektets endringsteori slik den er beskrevet i evalueringens første delrapport. Prosess-evalueringen beskriver hvordan utprøvingen og tjenesten faktisk er blitt gjennomført, og vurderer i hvilken grad det er samsvar mellom den tiltenkte prosessen i endringsteorien og det som har skjedd i praksis.

Evalueringen er ikke rigget som en effektevaluering, og metodene er ikke egnet til å konkludere på effektene av tiltaket når det gjelder overgang til arbeid og arbeidstilknytning for kandidatene. Prosjektet har hatt en relativt kort utprøvningsperiode, og for mange kandidater er det for tidlig å si noe om overgang til arbeid, og om deres sykefravær i etterkant av tiltaket.

### 2.2 Informasjonskilder

Prosessevalueringen er basert på informasjonsinnsamling 2021 og våren 2022. Informasjonskildene er beskrevet under.

#### Dokumentgjennomgang

Vi har gjennomgått en rekke dokumenter i denne delen av prosjektet, som har lagt grunnlaget for utarbeidelsen av endringsteorien. En oversikt over litteraturen vi har benyttet er listet i det følgende:

- Prosjektplaner for prosjektene i forsøksfylkene
- Rapporteringsskjema fra 2020 og 2021

- IA-avtalen 2019-2022 – felles oppdragsbrev til Arbeids- og velferdsdirektoratet, Arbeidstilsynet, Statens arbeidsmiljøinstitutt og Petroleumstilsynet
- Kompetansetiltak for sykmeldte, Fafo 2021
- Prosjektbeskrivelse - Utprøving av kompetansetiltak for sykmeldte
- Veileder for å identifisere og kartlegge deltakere til kompetansetiltak for sykmeldte

#### Intervjuer

Som grunnlag for utarbeidelsen av prosjektets endringsteori, gjennomførte vi intervjuer med representanter fra NAV i de fem forsøksfylkene. Samtlige intervjuer ble gjennomført i april 2021, med unntak av ett, som ble gjennomført i begynnelsen av mai 2021. I intervjuene tok vi opp spørsmål om prosjektets organisering og gjennomføring, status, foreløpige erfaringer og forutsetninger for å lykkes med utprøvingen og med kompetansetiltak for sykmeldte.

Som informasjonsgrunnlag for prosessevalueringen er gjennomført ytterligere totalt 30 intervjuer med 43 informanter våren 2022, herunder prosjektmedarbeidere, veiledere og ledere ved lokale NAV-kontorer, IA-rådgivere ved Arbeidslivssentre, arbeidsgivere, kandidater for tiltaket og én opplæringskoordinator.

Tabell 2-1: Oversikt over informanter

| Type aktør               | Antall    |
|--------------------------|-----------|
| NAV prosjektmedarbeidere | 12        |
| NAV-veiledere*           | 21        |
| Øvrige i NAV**           | 3         |
| Arbeidsgivere            | 2         |
| Kandidater               | 5         |
| <b>Totalt</b>            | <b>43</b> |

Note: \*) NAV-veiledere er veilederen utenom prosjektmedarbeidere. \*\*) Én utdanningskoordinator, én kontorleder og én IA-rådgiver.

Vi har bedt prosjektgruppene rekruttere arbeidsgivere på vegne av oss. Det har imidlertid vært utfordrende å få arbeidsgivere til å delta, og vi har derfor bare lyktes med å intervjuer to arbeidsgivere.

Kandidater for kompetansetiltak ble rekruttert gjennom ansatte i NAV, som har hatt oppfølgingsansvar for kandidatene. Vi har forsøkt å få en spredning mellom ulike kompetansetiltak og bransjetilknytning, heller enn en geografisk spredning. Vi har

derfor sentrert intervjuene med kandidater til to av forsøksfylkene, hvor vi har valgt de to fylkene som har kommet lengst i implementering på evaluerings-tidspunktet (Troms og Finnmark, og Øst-Viken, som ved evalueringstidspunktet hadde rekruttert flest deltakere til kompetansetiltak). Grunnet personvern hensyn har vi ikke selv kunnet velge og kontakte kandidatene, og det er derfor NAV som har rekruttert kandidater til intervju. Det er de som har hatt oppfølgingsansvar for kandidatene som har rekruttert, med tanke på å få til en spredning på kriteriene som er nevnt over innad i fylket.

Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte intervjuer, hvor vi på forhånd hadde utarbeidet intervjuguiden med overordnede tema som ble sendt til informantene i forkant av intervjuene og som intervjuet ble strukturert rundt. Intervjuguidene var tilpasset typen intervjuobjekt, og det enkelte intervju ble tilpasset problemstillingene som kom ble belyst av informantene underveis.

### Kartlegging av målgruppen

Høsten 2021 begynte de fylkesvise delprosjektene å ta i bruk et registreringsskjema som skulle fylles ut for hver kandidat som ble kartlagt med kartleggings-samtale gjennom prosjektet. Kartleggings-skjemaet ble utarbeidet av Oslo Economics i forbindelse med gjennomføring av denne prosessevalueringen. For hver kandidat skulle det fylles ut informasjon på tre nivåer;

1. Informasjon om alle som gjennomfører kartleggings-samtale, herunder kjennetegn ved den sykmeldte, deres motivasjon og NAV sine vurderinger fra samtalen.
2. Informasjon om alle brukere som skal starte i kompetansetiltak, herunder informasjon om det planlagte kompetansetiltaket og prosessen frem til gjennomføring.
3. Informasjon om status i etterkant av gjennomført kompetansetiltak, herunder kandidat og NAVs vurderinger av tiltaket.

De fylkesvise prosjektene startet registrering av disse opplysningene i starten av oktober 2021, og avsluttet registreringen i utgangen av april 2022. Totalt er det registrert informasjon om 721 kartlagte kandidater.

### Individdata om målgruppen

Individdata fra kartleggings-skjemaet om alle som gjennomførte kartleggings-samtale, ble koblet med individdata fra NAV sine fagsystemer. Analyser av individuelle registerdata består derfor av en kombinasjon av:

- Opplysninger om faste kjennetegn, arbeidsdeltakelse, sykefravær og NAV-historikk fra NAVs fagsystemer. Disse dataene strekker seg frem til mars/april 2022.

- Opplysninger fra den innledende kartleggings-samtalen, NAVs oppfølging av kandidaten underveis, gjennomføring av kompetansetiltak og utfall i etterkant av tiltaket, fra skjema utfyllt av prosjektmedarbeidere i NAV. Disse dataene strekker seg til april 2022.

### Involvering av den sentrale prosjektgruppa og de fylkesvise prosjektgruppene

Gjennom evalueringsperioden har evalueringsgruppa hatt tett kontakt med den sentrale prosjektgruppa, både i direktoratet og i forsøksfylkene.

I forbindelse med utarbeidelsen av prosjektets endringsteori har vi gjennomført to workshops med den sentrale prosjektgruppa, hvor sentrale ressurser fra direktoratet og alle prosjektmedarbeidere i forsøksfylkene ble invitert. Den første workshopen ble gjennomført i juni 2021. Hensikten med den første workshopen var å forankre konseptets endringsteori med den sentrale prosjektgruppa, samt å løfte frem ideer og tanker om prosjektets sentrale aktiviteter og antakelser fra ulike aktørgrupper. Den andre workshopen ble gjennomført i oktober 2021. I denne workshopen presenterte vi et videreutviklet utkast til prosjektets endringsteori og drøftet dette med prosjektgruppene. Begge workshopene ble gjennomført digitalt.

Hensikten med disse workshopene var todelt. Det det første ønsket vi å få innspill til endringsteorien fra de som kjenner prosjektet best, slik at sentrale forutsetninger og suksesskriterier i størst mulig grad var definert av de som kjente prosjektet og gjennomføringen best. Videre var det et formål å forankre endringsteorien med prosjektet, slik at de som skulle gjennomføre prosjektet i forsøksfylkene i størst mulig grad var omforent om hvordan prosjektet skulle gjennomføres og sentrale forutsetninger.

Utover dette har vi deltatt på enkelte statusmøter i prosjektet, hvor de fylkesvise prosjektgruppene har vært samlet for å drøfte erfaringer med utprøvingen. Gjennom disse møtene har vi fått oppdatert status om fremdrift og innspill til relevante utfordringer og suksessfaktorer slik prosjektgruppene har erfart det underveis.

I tillegg har vi hatt en egen prosess sammen med den sentrale prosjektgruppa og de fylkesvise prosjektgruppene for å definere og iverksette registrering av informasjon om enkeltkandidater. I denne prosessen har vi hatt egne møter med prosjektledelsen i direktoratet og møter med de fylkesvise prosjektgruppene. Der har vi drøftet hvilke muligheter prosjektene og de involverte aktørene i NAV har til å registrere informasjon om kandidatene som kartlegges, og hvilken informasjon det er hensiktsmessig at blir registrert til forskning.

Kartleggingskjemaet ble utarbeidet av Oslo Economics som et resultat av denne prosessen.

### **Involvering av referansegruppen**

Det har vært nedsatt en referansegruppe for prosjektet som har bestått av representanter fra partene i arbeidslivet, Arbeids- og inkluderingsdepartementet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Kompetanse Norge og NAV Fylke.

Referansegruppa har gitt innspill til evalueringen gjennom tre møter i løpet av evalueringsperioden. I

det første møtet, i mai 2021, presenterte evalueringsgruppa det metodiske opplegget for evalueringen, og fikk innspill til dette. I det andre møtet, i november 2021, presenterte vi og fikk innspill til prosjektets endringsteori.

Det tredje og siste møtet ble gjennomført i september 2022, hvor evalueringsgruppa presenterte de samlede funnene og referansegruppa ga innspill til innhold og vurderinger.

### 3. Innretning og organisering av forsøket

Forsøket er innført i fem fylker. I noen forsøksfylker er det en prosjektgruppe som kartlegger og følger opp kandidater og gjennomføringen av kompetansetiltakene. I andre fylker er en større del av gjennomføringen satt ut til NAV-veiledere. Disse har i større grad brukt ressurser på opplæring og involvering av veiledere.

I dette kapittelet redegjør vi for innretningen av utprøvingen sentralt og hvordan prosjektet er organisert i de utvalgte forsøksfylkene, samt oppgave- og rollefordeling mellom ulike aktører i NAV og hvordan de ulike fylkene har gått fram for å involvere og lære opp relevante aktører.

#### 3.1 Ressurser

Utprøvingen av kompetansetiltak for sykmeldte har blitt tildelt midler over Statsbudsjettet. De årlige kostnadene av forsøksprosjektet vises i Tabell 3-1, fordelt etter henholdsvis tiltaksmidler (kostnader til innkjøp av kompetansetiltak) og driftsmidler (ressurser til gjennomføring i fylkene).

Kostnadene til både tiltak og drift har økt over perioden, som reflekterer at det har tatt noe tid før fylkene har kommet godt i gang med gjennomføringen. I 2021, som er det siste året vi har tall for samlede årlige kostnader, kostet forsøksprosjektet 17 millioner kroner totalt, med 12

millioner kroner i driftsmidler og 5 millioner kroner i tiltaksmidler.

**Tabell 3-1: Kostnader for forsøksprosjektet per år, (mill. kroner)**

|       | Tiltaksmidler | Driftsmidler | Sum    |
|-------|---------------|--------------|--------|
| 2019  | 0             | 1,795        | 1,795  |
| 2020  | 0,598         | 9,444        | 10,042 |
| 2021  | 5,199         | 11,804       | 17,003 |
| 2022* | 5,939         | 8,689        | 14,627 |

Note: \*Tallene for 2022 er kun for perioden januar-august. Kilde: Arbeids- og velferdsdirektoratet

#### 3.2 Prosjektorganisering i fylkene

Utprøvingen av kompetansetiltak for sykmeldte gjennomføres i fylkene Nordland, Troms og Finnmark, Agder, Innlandet og Øst-Viken. I hvert fylke er det opprettet en egen prosjektgruppe, bestående av ansatte fra NAV Fylke, Arbeidslivssenteret og/eller veiledere fra lokale NAV-kontor. Prosjektgruppa har ansvar for gjennomføringen av utprøvingen i fylket. Gruppa får bistand fra veiledere som jobber med sykefraværsoppfølging ved de lokale NAV-kontorene til å følge opp sykmeldte som deltar i utprøvingen, og i tillegg bidrar også andre aktører inn i prosjektet.

Figur 3-1 viser prosjektorganiseringen i de fem forsøksfylkene og hvilke aktører som er involvert. Figur 3-1

**Figur 3-1: Involverte aktører i prosjektet**

|               | NAV Øst-Viken                                                                         | NAV Innlandet                                                        | NAV Agder                                                                       | NAV Nordland                                                                    | NAV Troms og Finnmark                                            |
|---------------|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------|
| Prosjektet    | Prosjektgruppe (3)<br>NAV Fylke,<br>Arbeidslivssenteret                               | Prosjektgruppe (5)<br>Arbeidslivssenteret,<br>tre NAV-kontorer       | Prosjektgruppe (5)<br>Arbeidslivssenteret,<br>fire kontorer                     | Prosjektgruppe (7)<br>NAV Fylke,<br>Arbeidslivssenteret<br>(Bodø), NAV-kontorer | Prosjektgruppe (3)<br>Arbeidslivssenteret<br>(Vadsø), NAV-kontor |
| Linja i NAV   | 28 av 28 NAV-kontorer                                                                 | Gjøvik, Hamar,<br>Ringsaker, Stange, Løten<br>(5 av 24 NAV-kontorer) | Lister, Midt-Agder,<br>Arendal, Kristiansand<br>(4 av 11 NAV-kontorer)          | 32 av 32 NAV-kontorer                                                           | 34 av 34 NAV-kontorer                                            |
| Andre aktører | Leger, Karrieresenteret,<br>HelseArbeid,<br>jobbspesialister, HR i<br>store bedrifter | Opplæringskoordinator,<br>Karrieresenteret, leger                    | Arbeidsgivere, leger,<br>Karrieresenteret/<br>Utdannings-<br>koordinatorer, BHT | Leger, arbeidsgivere,<br>HelseArbeid                                            | Leger, arbeidsgivere,<br>Karrieresenteret,<br>HelseArbeid        |

Illustrasjon: Oslo Economics

##### Øst-Viken

NAV Øst-Viken har tre personer som følger opp prosjektet. En ansatt kommer fra NAV Fylke og to fra Arbeidslivssenteret. Alle 28 NAV-kontorer i Øst-Viken deltar i prosjektet.

I løpet av utprøvsperioden har den eneste endringen i organisering vært en utskiftning av en av personene som inngår prosjektgruppa.

## Innlandet

Prosjektgruppa i NAV Innlandet består av fem personer, hvorav to er tilknyttet Arbeidslivssenteret og de tre andre er tilknyttet tre ulike NAV-kontorer i fylket. Prosjektet inkluderer fem av kommunene i fylket; Gjøvik, Hamar, Ringsaker, Stange og Løten.

I løpet av utprøvningsperioden har det vært noen utskiftninger av personer. Prosjektleder sitter på Hamarregionen sykefraværssenter, hvor all sykefraværsoppfølging i de fire kommuner er samlet. Én veileder ved et av de involverte NAV-kontorene har fått et særlig ansvar i utprøvingen ved dette kontoret, og prosjektleder og denne veilederen samarbeider tett i gjennomføringen av kompetanse-tiltak. Prosjektleder har også en person som fungerer som sparringspartner.

Om lag 40 veiledere fra SYFO-avdelingene ved de fem kontorene er involverte i prosjektet.

## Agder

Prosjektgruppa i NAV Agder består i dag av fem personer, hvorav én person er tilknyttet Arbeidslivssenteret og de fire øvrige er tilknyttet hver av de fire lokale NAV-kontorene i fylket som deltar i prosjektet; Lister, Midt-Agder, Arendal og Kristiansand. Det har vært jevnlig kontakt mellom prosjektgruppa og fylket i forsøksperioden, og både controller og rådgivere ved tiltaksenheten har bistått gruppa.

I løpet av utprøvningsperioden har det vært tre utskiftninger av prosjektleder, samt utskiftning av én prosjektmedarbeider. I tillegg har to nye kommuner i Lister-regionen blitt innlemmet i prosjektet underveis i gjennomføringen for å øke volumet av mulige kandidater. Arendal og Kristiansand kom med senere enn Lister og Midt-Agder, i oktober 2021, og det tok 2-3 måneder før noen ble ansatt for å følge opp forsøksprosjektet i Arendal.

Alle veilederne ved de fire NAV-kontorene som er påkoblet prosjektet er involverte.

## Nordland

I NAV Nordland består prosjektgruppa av seks ansatte. Av disse kommer en fra Arbeidslivssenteret, en fra NAV Fylke og fire fra hvert av de fire involverte NAV-kontorene. Disse fire er SYFO-veiledere. Fylket har fire prosjektkontor (Bodø, Narvik, Rana og Indre Salten), og har kun nedslagsfelt i områdene som dekkes av de fire påkoblede kontorene.

Som følge av sykdom har det vært utskiftninger i prosjektgruppa underveis i forsøksperioden. Prosjektgruppa viser til at dette har ført til at det har tatt litt tid før prosjektgruppa har blitt trygg på tiltaket og hvordan det skal tas i bruk. Det har påvirket innsatsen ut mot de lokale NAV-kontorene.

I starten av forsøksperioden ble forsøket kun prøvd ut ved NAV-kontoret i Bodø. For å øke omfanget av kandidater ble målgruppa utvidet til å omfatte NAV Rana, Salten og Narvik. Ved å inkludere NAV Rana viser prosjektgruppa til at man også har fått et større innslag av industrivirksomhet.

## Troms og Finnmark

NAV Troms og Finnmark har en prosjektgruppe som består av to ansatte, som er tilknyttet Arbeidslivssenteret i Vadsø. Prosjektet har nedslagsfelt i 34 av 34 NAV-kontorer i fylket.

I forfasen av forsøksprosjektet hadde forsøket et begrenset nedslagsfelt i fylket. Det var da kun prosjektgruppa som var involvert i gjennomføringen. Fra starten av 2021 ble forsøket utvidet til å ha hele fylket som nedslagsfelt.

## 3.3 Oppgave- og rollefordeling

Det har i stor grad vært opp til de fylkesvise delprosjektene selv å velge hvordan de vil innrette prosjektet for best mulig å kunne oppnå målene som er definert for prosjektet. Dette har ført til at innretningen og organiseringen av prosjektene har utviklet seg i noe ulike retninger i forsøksfylkene.

En viktig avklaring i implementeringen av de fylkesvise prosjektene, har vært hvilke aktører i NAV som skal ha ansvar for identifisering, kartlegging og oppfølging av kandidater. Etter å ha innhentet erfaringer med strukturene som ble etablert i forfasen og begynnelsen av utprøvingen, har noen av fylkene tilpasset rollefordeling og organisering av oppgaver. Hvordan fylkene har valgt å organisere utprøvingen har hatt betydning for hvordan de ulike oppgavene har blitt gjennomført, og har gitt føringer for hvilke aktører som må læres opp og hvordan.

De konkrete oppgavene som NAV har ansvar for å gjennomføre i forbindelse med prosjektet kan deles opp i følgende hovedaktiviteter:

- Identifisere kandidater
- Kartlegge aktuelle kandidater
- Registrere vedtak
- Følge opp kandidater underveis

I tillegg til disse oppgavene har de enkelte kandidatene sine ansvarsområder som blant annet innebærer å definere jobbønske og kompetansebehov, gjennomføre kompetansehevende tiltak og skaffe seg ny jobb.

Oppgavefordelingen i forsøksfylkene kan deles inn i to hovedmodeller: «veiledermodellen» og «prosjektmodellen». Troms og Finnmark er det fylket som har gått lengst i å implementere veiledermodellen, mens Øst-Viken i størst grad har rendyrket prosjekt-

modellen. De øvrige fylkene har en modell som ligger mellom disse to fylkene.

I Tabell 3-2 viser vi hvordan oppgaver og roller er fordelt i ulike fylkene, i 2022. I tidligere faser av forsøksprosjektet har oppgave- og rollefordelingen vært noe ulik i enkelte fylker.

I alle fem fylker er det i hovedsak veilederne ved de involverte NAV-kontorene som identifiserer aktuelle kandidater. Lokalkontorene i Agder skiller seg imidlertid fra øvrige fylker ved at også prosjektmedarbeidere bidrar med å identifisere aktuelle kandidater. Dette har bakgrunn i et ønske om å avlaste veilederne ved disse lokalkontorene.

I Øst-Viken og i tre av fire NAV-kontorer i Agder, er det i hovedsak prosjektgruppa som gjennomfører kartleggingssamtalene. I Innlandet er det særlig én veileder som samarbeider tett med prosjektleder, som

også er veileder ved et lokalt NAV-kontor, og følger opp prosjektet. Denne veilederen og prosjektleder får bistand fra et lite utvalg veiledere tilknyttet de lokale NAV-kontorene som gjennomfører kartleggingssamtalene. Disse fylkene har valgt denne innretningen med formål å redusere arbeidsbelastningen for NAV-veilederne.

I Nordland, Troms og Finnmark og ett av fire NAV-kontorer i Agder, er det veilederne som gjennomfører kartleggingssamtalene og følger opp kandidatene underveis. I disse fylkene får veilederne støtte og oppfølging av prosjektmedarbeiderne i dette arbeidet.

Utover identifisering og gjennomføring av kartleggingssamtaler, varierer det på tvers av fylkene hvem som registrerer vedtak om kompetansetiltak og følger opp kandidatene underveis.

**Tabell 3-2: Oppgave- og rollefordeling mellom aktørene i NAV**

| Oppgaver                         | Øst-Viken       | Innlandet*                            | Midt-Agder, Arendal og Kristiansand | Agder – Lister               | Nordland                           | Troms og Finnmark            |
|----------------------------------|-----------------|---------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------|------------------------------------|------------------------------|
| Identifisere aktuelle kandidater | Veiledere       | Veiledere                             | Veiledere og prosjekt-gruppa        | Veiledere og prosjekt-gruppa | Veiledere                          | Veiledere                    |
| Gjennomføre kartleggingssamtale  | Prosjekt-gruppa | Prosjekt-gruppa og utvalgte veiledere | Prosjekt-gruppa                     | Veiledere                    | Veiledere                          | Veiledere                    |
| Registrere vedtak                | Prosjekt-gruppa | Prosjekt-gruppa og utvalgte veiledere | Prosjekt-gruppa                     | Veiledere                    | Arbeidslivssenteret og veiledere** | Prosjekt-gruppa              |
| Følge opp kandidater underveis   | Prosjekt-gruppa | Prosjekt-gruppa og utvalgte veiledere | Veiledere                           | Veiledere                    | Veiledere                          | Veiledere og prosjekt-gruppa |

Note: \*) I Innlandet tilsvare «prosjektgruppa» i tabellen i praksis prosjektleder. \*\*) I Nordland er det Arbeidslivssenteret som registrerer kompetansetiltak generelt, men AMO enkelt plass registreres av veileder. Dette avhenger av om arbeidsplassen skal ha tilsagn eller ikke.

### 3.4 Involvering og opplæring

For at alle involverte aktører skal kunne ivareta sin rolle og sine oppgaver på en best mulig måte med tanke på prosjektets formål er det nødvendig at involverte aktører får nødvendig informasjon og opplæring i hva tiltaket innebærer og prosjektets formål. Dersom aktørene ikke forstår hvordan de skal bruke tiltaket og nytten av det, er det mindre sannsynlig at de vil ta det i bruk.

#### 3.4.1 Involvering og opplæring av NAV-kontorene og veiledere

Veilederne på lokale NAV-kontor i alle fem fylker skal bidra med identifisering av passende kandidater. I noen forsøksfylker har veilederne også flere oppgaver i gjennomføringen. Det har variert hvordan involveringen og opplæringen av veiledere har foregått i de fem forsøksfylkene.

I særlig ett fylke, Troms og Finnmark, har involveringen og opplæringen av veilederne vært omfattende (se egen faktaboks på neste side). I Troms og Finnmark er alle NAV-kontorene informerte om prosjektet, men det

er foreløpig kun 15 av 34 kontorer som har tatt i bruk tiltaket og er aktivt koblet opp mot prosjektet.

Ved NAV Lister i Agder er ett av prosjektmedlemmene avdelingsleder for SYFO-avdelingen, som gjør at de opplever at kontakten med veilederne er direkte og «hands-on», og involveringen og opplæringen foregår mer ad hoc. Prosjektmedlemmer sitter også fysisk sammen med SYFO-teamene ved de lokalkontorene NAV Midt-Agder, NAV Kristiansand og NAV Arendal, som gir grunnlag for et tett samarbeid og kontinuerlig informasjonsdeling. Ved NAV-Midt-Agder er prosjektmedlemmet med på alle møter med NAV-veilederne, hvor relevans av tiltaket for enkelte kandidater diskuteres.

I Nordland har det tatt tid å få prosjektet i gang. En veileder ved hvert av de involverte kontorene har informert de andre veilederne på kontoret.

Både i Troms og Finnmark, Øst-Viken og i NAV Lister fungerer prosjektmedlemmene som sparringspartnere for veilederne, og det legges til rette for kjøpe avklaringer ved behov både over telefon, sms, på Teams eller ansikt til ansikt.

Også i Øst-Viken har involveringen og opplæringen av veilederne vært omfattende (se egen faktaboks neste side). Der har prosjektgruppa hatt presentasjoner og gjennomført kontorvise informasjonsmøter.

I Innlandet har prosjektleder, som er ansvarlig veileder for fire av fem påkoble NAV-kontorer, orientert alle veilederne ved kontorene om kompetansetiltak. På det siste av de fem påkoble NAV-kontorene holdes det avdelingsmøte én gang i uka, hvor den dedikerte veilederen holder presentasjoner for de andre veilederne om hvordan man kan identifisere kandidater.

Felles for Øst-Viken og Troms og Finnmark er at veilederne ved lokalkontorene har uttrykt at de er særlig fornøyde med oppfølgingen de får fra prosjektgruppa. I disse fylkene har prosjektgruppene brukt mye tid og ressurser på sparring og samarbeid med veilederne, til tross for at det har skortet på forankringen ved enkelte NAV-kontorer. Les mer om hvordan prosjektgruppa i disse fylkene har involvert og lært opp veilederne ved lokalkontorene i tekstboksene under.

#### Øst-Viken

I Øst-Viken har prosjektgruppa hatt presentasjoner og kontorvise informasjonsmøter for å orientere om prosjektet. Alle NAV-veiledere har blitt inviterte til møtene, og også teamledere. I tillegg har de orientert samtlige ansatte ved NAV Fylke om prosjektet. Prosjektgruppa har også opprettet en intern Teams-gruppe, hvor veilederne ved alle kontorene i Øst-Viken er inkludert. Prosjektleder forteller at det er tett kontakt mellom dem og veilederne ved kontorene, og at prosjektmedlemmene har vært veldig på tilbudssiden. De forteller også at de opplever at antall innspill om kandidater økt etter at gruppa har hatt informasjonsrunder på de lokale NAV-kontorene.

#### Troms og Finnmark

I Troms og Finnmark har prosjektgruppa hatt Teams-møter med samtlige NAV-kontor i fylket for å orientere om prosjektet, fysiske møter ved enkelte kontor, og fysiske frokostmøter på kontorene da restriksjonene som følge av koronapandemien tillot det. For å redusere tidsbruken for veilederne, ble møtene lagt til starten av arbeidsdagen på kontorene. Både NAV-veiledere og lokale IA-rådgivere ble invitert. Prosjektgruppa har også vært ute på kontorene for å ha saksdrøftingsverksted, hvor veilederne har kunnet komme med konkrete innspill til aktuelle kandidater. Videre har prosjektgruppa hatt jevnlig evalueringsmøter med ett av de lokale NAV-kontorene.

#### 3.4.2 Involvering og opplæring av IA-rådgivere ved Arbeidslivssentrene

Arbeidslivssentrene er NAVs kontaktledd ut mot arbeidsgivere. I alle forsøksfylkene deltar representanter fra Arbeidslivssenteret i prosjektgruppene. I tillegg har det vært tenkt at alle IA-rådgivere ved Arbeidslivssentrene skal bidra til å spre informasjon om forsøket til arbeidsgivere. Prosjektgruppene har derfor, på ulikt vis, involvert IA-rådgivere i forsøket.

Både orienteringsmøter og workshops har blitt brukt for å involvere IA-rådgivere. For eksempel har prosjektmedarbeiderne i Innlandet hatt en workshop med IA-rådgivere for å motivere dem til å informere arbeidsgivere om utprøvingen og muligheten for å ta i bruk kompetansetiltak. De opplevde at dette var nyttig for å forankre prosjektet hos Arbeidslivssenteret. I Øst-Viken har prosjektgruppa kjørt informasjonsmøte om kompetansetiltak for IA-rådgivere over Teams, og i Troms og Finnmark ble IA-



rådgivere invitert til frokostmøtene med veilederne ved de lokale NAV-kontorene. I Troms og Finnmark er prosjektgruppa ansatte i Arbeidslivssenteret, og i tillegg til frokostmøtene har de også hatt egen opplæring av prosjektet til IA-rådgiverne og gitt disse en foilserie for bruk i møte med arbeidsgivere.

I noen av fylkene har det imidlertid vært begrenset aktivitet fra NAV Arbeidslivssenter ut mot virksomheter i etterkant av orienteringene.

HelseArbeid er en tjeneste ved Arbeidslivssentre som tilbys i noen fylker i landet. HelseArbeid kan være en aktør som har kontakt med sykmeldte i målgruppen, og kan dermed være en aktuell aktør for å foreslå kandidater. I Øst-Viken har prosjektmedarbeiderne orientert HelseArbeid om kompetansetiltak.

### IA-rådgiveres involvering av arbeidsgivere

Vi vet lite om hvor aktive IA-rådgivere ved Arbeidslivssentrene har vært i å informere og involvere arbeidsgivere. I noen av fylkene har IA-rådgivere ved Arbeidslivssenteret tatt en aktiv rolle i å orientere arbeidsgivere. I Agder har tidligere prosjektleder, som nå jobber i Arbeidslivssenteret, informert alle bedriftshelsetjenestene i Agder, og IA-rådgivere ved Arbeidslivssenteret har informert arbeidsgivere når de har vært ute hos bedrifter.

I Troms og Finnmark ble IA-rådgiverne bedt om å komme med innspill til arbeidsgivere da prosjektgruppa hadde frokostmøter for NAV-veiledere og IA-rådgivere. Videre har alle arbeidsgivere som har dialog med NAV Arbeidslivssenter i Troms og Finnmark fått nyhetsbrev via en mailliste. I Nordland har IA-rådgiverne ved Arbeidslivssenteret som mål å presentere kompetansetiltak i alle møter med virksomheter.

Flere av prosjektgruppene opplever likevel at NAV Arbeidslivssenter har vært lite aktive i å informere arbeidsgivere om kompetansetiltak. Prosjektmedarbeiderne i et flertall av prosjektfylkene opplever at det er lite engasjement blant IA-rådgiverne for prosjektet, til tross for informasjons-tiltak fra prosjektgruppa om tiltaket ut mot IA-rådgivere. Flere veiledere oppgir at Arbeidslivssenteret kunne ha spilt en viktig rolle i markedsføringen av prosjektet ut mot virksomheter, som potensielt kunne ha økt tilfanget av kandidater.

I ett av fylkene oppgir prosjektgruppa at Arbeidslivssenteret likevel har hatt et ganske godt trøkk ut mot arbeidsgivere, men at de nok kan bli enda bedre på formidlingen av mulighetene kompetansetiltak innebærer.

### 3.4.3 Involvering og opplæring av øvrige aktører

Det har vært et ønske at også andre aktører, i tillegg til prosjektgruppa og NAV-veiledere, skal kunne bidra til å identifisere aktuelle kandidater for kompetansetiltak og tipse NAV-veileder eller prosjektgruppa om disse. Noen aktører kan også bidra til hjelpe kandidatene med å definere jobbønske og -muligheter.

Særlig sykmeldende leger og arbeidsgivere kan ha så nær kjennskap til sykmeldte at de kan plukke opp kandidater som kan tenkes aktuelle for kompetansetiltak. Øvrige aktører som har tett kontakt med potensielle kandidater gjennom andre kanaler kan være arbeidsgivere, Karrieresenteret, tiltaksleverandører, sykmelder, NAV Arbeidsrådgivning (ARK) og NAV Senter for jobbmestring (SFJ), DPS og hjelpemiddelsentralen i fylket. Se faktaboksen under for nærmere omtale av de ulike aktørgruppene som i utgangspunktet var tenkt å kunne involveres i forsøket.

### Faktaboks 3-1: Relevante aktører for involvering i prosjektet

**Arbeidsgivere:** Det er flere aktører hos arbeidsgiver som kan bidra med å identifisere mulige kandidater i målgruppen, herunder ledere, tillitsvalgte, verneombud og bedriftshelsetjenesten. Disse kan ta direkte kontakt med prosjektgruppen/NAV-veileder og foreslå mulige kandidater.

**Karrieresenteret:** De fylkesvise karrieresentrene tilbyr gratis karriereveiledning og bistår med jobbsøking til alle over 19 år. Prosjektgruppene/NAV-veiledere kan anbefale kandidater som er usikre på mulighetene innen arbeid og utdanning å kontakte karrieresenteret for veiledning. Karrieresenteret kan også foreslå mulige kandidater i målgruppa for prosjektgruppene/NAV-veiledere.

**Sykmelder** kan foreslå kandidater ved å markere i sykmelding at kompetansetiltak/annet arbeid bør vurderes. Sykmelder er i de fleste tilfeller den sykmeldtes fastlege, men kan også være kiropraktor eller manuellterapeut. På grunn av kjennskapet til sine pasienters situasjon har fastlegene gode forutsetninger for å kunne tipse NAV om mulige kandidater og for å orientere arbeidsgivere.

**NAV Arbeidsrådgivning (ARK), NAV Senter for jobbmestring (SFJ) og NAV HelseArbeid** har kontakt med sykmeldte som har mestrings- og helseutfordringer, og kan basert på identifiserte behov kontakte prosjektgruppen/NAV-veileder og foreslå mulige kandidater.

**DPS og hjelpemiddelsentralen** i fylket er andre aktører som har kontakt med sykmeldte i mål-gruppa og som kan foreslå mulige kandidater.

**Tiltaksleverandører:** NAV kjøper tiltak av ulike leverandører. Tiltakene varierer fra fylke til fylke. Tiltaksleverandører av tjenester som Avklaringstiltaket og Arbeidsrettet rehabilitering får gjerne et godt innblikk i sykmeldtes behov og kan kontakte prosjektgruppen/NAV-veileder og foreslå mulige kandidater. Alternativt kan tiltaksleverandøren informere de sykmeldte om muligheten for å få kompetansehevende tiltak og oppfordre vedkommende til å melde behov gjennom sin NAV-veileder.

Forsøksfylkene har gjort ulike tiltak for å involvere andre aktører. Aktørgruppene som i praksis er blitt involvert i prosjektet er; fastleger, IA-rådet og partene i arbeidslivet, Karrieresenteret, opplæringskoordinator, jobbspesialister, bedriftshelsetjeneste og enkelte arbeidsgivere. I det videre beskrives hvordan aktørene har blitt involvert i de ulike fylkene.

### Fastleger

I Øst-Viken, Innlandet, Troms og Finnmark og Agder har prosjektgruppene sendt ut skriftlig informasjon til fastleger om prosjektet og hvordan de kan melde fra til NAV om aktuelle kandidater. I Troms og Finnmark besøkte de også fastlegekontorer da de var på frokostmøter med lokale NAV-kontorer. I NAV Lister i Agder har de også hatt tett kontakt med fastleger gjennom felles informasjonsmøter.

### IA-rådet og partene i arbeidslivet

IA-råd, som består av regionale representanter fra myndighetene (NAV og Arbeidstilsynet) og partene i arbeidslivet (Regjeringen, 2018), har også blitt involvert i et par fylker. Prosjektleder i Innlandet har vært i møte med IA-rådet for å orientere om prosjektet og har vært i dialog med flere hovedsammenslutninger i fylket, og i Troms og Finnmark har prosjektgruppa sendt ut nyhetsbrev til det gamle IA-rådet. Også i Agder har det blitt orientert om prosjektet i IA-rådet. Informantene opplever at å orientere IA-rådet er en hensiktsmessig fremgangsmåte for å involvere partene i arbeidslivet og å oppfordre disse til å informere arbeidsgivere om tilbudet om kompetansetiltak.

I Troms og Finnmark er også NHO og KS direkte informert om prosjektet.

### Karrieresenteret

I Innlandet har prosjektgruppa gitt informasjon om utprøvingen til Karrieresenteret, og de har kontaktet karriereveiledere ved senteret i forbindelse med avklaring av jobbønsker for enkelte kandidater. I både Agder og Troms og Finnmark er det godt samarbeid mellom prosjektgruppen, Karrieresenteret og opplæringskoordinatorer.

### Opplæringskoordinator

Opplæringskoordinatorer er ansatte i NAV som skal legge til rette for at etatens brukere får hensiktsmessige kvalifiseringstilbud og å bidra til et styrket samarbeid mellom Arbeids- og velferdsetaten og fylkeskommunen om tilbud innen videregående opplæring (NAV, 2021). I Innlandet har de dedikerte ressursene blitt kjent med opplæringskoordinatorer, og det vurderes å innlemme én av dem i prosjektgruppa for å løfte kompetansen i gruppa om hva som finnes av opplærings- og kursmuligheter i fylket. I Midt-Agder har kandidater som trenger mer veiledning på dette området fått samtaler med opplæringskoordinator. Også veileder eller ett prosjektmedlem har deltatt i disse samtalene.

### Jobbspesialister

Jobbspesialister i NAV jobber målrettet og etter en egen metodikk med arbeidsinkludering av jobbsøkere med et sammensatt og/eller utvidet oppfølgingsbehov (Schönfelder, et al., 2020). I Øst-Viken har prosjektgruppa samarbeidet med jobbspesialister om oppfølging av kandidater i et par tilfeller. De har opplevd dette som hensiktsmessig på grunn av jobbspesialistenes kompetanse og deres kjennskap til kandidatene.

### Bedriftshelsetjeneste

I Agder og Troms og Finnmark har prosjektgruppene informert alle bedriftshelsetjenestene i fylket om prosjektet.

### Direkte involvering av arbeidsgivere

Prosjektgruppene og til dels NAV-veiledere i forsøksfylkene har også gitt direkte informasjon til enkelte arbeidsgivere om prosjektet. Dette har stort sett vært gjennom annen dialog. I Øst-Viken og Troms og Finnmark har prosjektgruppa orientert store bedrifter i fylket.

### Tiltaksleverandører

I Agder og Troms og Finnmark har prosjektgruppene orientert alle tiltaksleverandører som leverer avklaringstiltak i fylket.

## 4. Identifisering, kartlegging og oppfølging av kandidater

*I forsøksprosjektet har NAV søkt etter og kartlagt behov for kompetansetiltak blant sykmeldte. Sykmeldte som vurderes som aktuelle, er de med gjentakende sykefravær og diagnoser som fremstår lite forenlige med arbeidsoppgavene vedkommende har. Forsøket har vist at kun et fåtall av sykmeldte er vurdert som aktuelle kandidater for kompetansetiltak. Av de NAV har vurdert som aktuelle og som dermed har blitt kontaktet og kartlagt, har omtrent en tredjedel foreløpig fått vedtak om kompetansetiltak.*

I dette kapittelet redegjør vi for etablerte rutiner og framgangsmøter i de ulike forsøksfylkene for identifisering av aktuelle kandidater for kompetansetiltak. Vi oppsummerer også erfaringer ulike prosjektgruppene og ulike veiledere har gjort seg når det gjelder hva som kjennetegner sykmeldte som vurderes som relevante for kompetansetiltak.

### 4.1 Identifisering av kandidater

#### Målgruppa for kompetansetiltak

Målgruppa til forsøket er langtidssykmeldte arbeidstakere som på grunn av sykdom eller skade ikke kan komme tilbake til sin tidligere arbeidsgiver, og som har behov for kompetansetiltak for å kunne kvalifiseres til annet arbeid og stå i arbeid. Målgruppa kan unntaksvis også omfatte langtidssykmeldte arbeidstakere som er ansatt i store virksomheter (som for eksempel kommuner) og har behov for kompetansetiltak for å komme i annen jobb hos samme arbeidsgiver.

Aktuelle kompetansetiltak for målgruppa i utprøvingen kan være:

- arbeidsmarkedsopplæring (AMO-kurs): Kortere kurs, for eksempel med mål om sertifisering, offentlig prøvebevis eller opplæring i grunnleggende ferdigheter,
- fag- og yrkesopplæring på videregående skole eller høyere yrkesfaglig utdanning (fagskole) og/eller høyere utdanning på universitet eller høyskole

#### Faste kriterier for utvelgelse av kandidater

Ved oppstart av prøveprosjektet måtte aktuelle kandidater oppfylle følgende kriterier:

- Kandidaten må ha en arbeidsgiver.

- Kandidaten må som hovedregel klare å gjennomføre tiltaket innenfor sykepengeperioden, men unntaksvis kan kompetansetiltakene gå utover sykepengeperioden.
- Kandidaten må ha som hensikt å gå over til en annen arbeidsgiver etter fullført kompetansetiltak. I store virksomheter, som kommuner, kan kandidaten gå over til nytt arbeid i samme virksomhet.

Det var opprinnelig et krav om at kandidaten må ha som mål å gå over til ny jobb hos ny arbeidsgiver. Dette ble i starten pekt på som en utfordring for kandidater ansatt i store virksomheter, for eksempel kommuner, hvor kravet om ny arbeidsgiver vil utelukke en rekke alternative jobber internt i kommunen. Det ble derfor tidlig åpnet opp for et unntak for ansatte i store virksomheter, for eksempel kommuner.

Tidlig i forsøksperioden ble det klart at det var utfordrende å rekruttere deltakere til tiltaket. Kun et fåtall av kartlagte kandidater viste seg å være aktuelle for gjennomføring av kompetansetiltak. Det har variert mellom forsøksfylkene om de har hatt et krav om at kandidatene skulle være 100 prosent sykmeldt eller minst 80 prosent sykmeldt for å kvalifisere for kompetansetiltak. Noen av fylkene som hadde et krav om 100 prosent sykmelding i starten av forsøksperioden, åpnet underveis opp for bruk av tiltaket også for kandidater med sykmeldingsgrad mellom 80 og 100 prosent for å få økt tilfang av mulige kandidater. Noen fylker har imidlertid beholdt kravet om 100 prosent sykmelding underveis i hele perioden.

En annen begrensning som tidlig ble påpekt i forsøket var at mange kandidater av praktiske årsaker ikke rakk å gjennomføre kompetansetiltak ilt sykepengeåret. Også mange kurs som har varighet under 52 uker vil det ikke være praktisk mulig å gjennomføre i løpet av sykepengeperioden, både fordi prosessen med kartlegging og valg av tiltak tar tid, og fordi kursene ikke nødvendigvis kan startes opp på valgfritt tidspunkt. En del kurs har for eksempel kun oppstart en eller to ganger i året, og da skal det mye til å få dette til å passe inn slik at kandidaten kan fullføre i løpet av sykepengeperioden. I mai 2021 ble det derfor gitt en åpning for at kompetansetiltakene unntaksvis også kan gjennomføres utover sykepengeperioden (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2021).

Dersom kandidater gjennomfører kompetansetiltak som går over sykepengeperioden, er de ikke garantert ytelse fra NAV. Omtrent samtlige av våre informanter påpeker dette som en utfordring i

rekrutteringen. For kandidatene er det gjerne en forutsetning at de kan føle seg trygge på at de har inntektssikring gjennom hele løpet, og hvis kompetansetiltakenes varighet går utover sykepengeåret vil de ikke ha noen trygghet for dette. Avklaring av inntektssikring i etterkant av sykepengeperioden har derfor vist seg å bli en avgjørende faktor som hindrer bruk av kompetansetiltak for mange. Flere informanter i NAV har gitt uttrykk for at det ikke er kommunisert tydelig hvordan dette skal løses i forhold til kandidatenes økonomi og rett på øvrige ytelser. En informant foreslår at man ved vedtak om kompetansetiltak bør få på plass AAP, slik at kandidatens inntekt sikres i overgangen fra kompetansetiltak til arbeid.

Kravet om at kandidaten må ha et arbeidsforhold har også snevret inn målgruppa. Våre informanter i prosjektgruppene oppgir at mange personer uten arbeidsgiver har vel så stort behov for kompetansetiltak. Enkelte har også forstått det som at kandidatene ikke kan si opp jobben mens de gjennomfører kompetansetiltak. Dette har imidlertid ikke vært en føring fra direktoratets side.

Arbeidsgivers lokalisering bestemmer hvem som har rett på kompetansetiltak. I tett befolkede fylker hvor det er stor mobilitet mellom ulike geografiske områder kan dette føre til at en sykmeldt arbeidstaker har rett på kompetansetiltak, mens en annen med samme arbeidsgiver ikke kvalifiserer for kompetansetiltak fordi han eller hun er bosatt i et annet fylke/tilhører et NAV-kontor som ikke er en del av utprøvingen. Enkelte i prosjektgruppene opplever at det hadde vært en fordel dersom det hadde blitt åpnet opp for at kompetansetiltak kan tilbys dersom enten arbeidsgiver eller arbeidstaker er tilknyttet fylket.

Flere av informantene vi har intervjuet forteller at endringene som er blitt gjort underveis har gjort det lettere for prosjektgruppa og veiledere å selge inn kompetansetiltak til aktuelle kandidater. Flere påpeker at de smale inngangskriteriene i oppstarten er noe bakgrunnen for at det ble fanget opp så få kandidater i starten av forsøket.

#### Andel sykmeldte som vurderes som aktuelle i praksis

I praksis har prosjektgruppene og NAV-veiledere trolig hatt noe ulike kriterier og terskler for å avgjøre hvilke sykmeldte som kan være aktuelle kandidater for kompetansetiltak. I intervjuer oppgir våre informanter at det viktigste utvalgsriteriet er gjentakende sykefravær. Det har ikke vært noen felles definisjon i forsøksprosjektet av hva som defineres som gjentakende sykefravær. Noen oppgir at gjengangere er sykmeldte som har hatt minst ett tidligere sykefraværforhold registrert i NAVs fagsystemer.

I tillegg er det andre faktorer som kan gjøre at de sykmeldte ikke vurderes som aktuelle. Enkelte kontorer har utelatt sykmeldte med alvorlig sykdom, som er under intensiv behandling, som er sykmeldt på grunn av graviditet eller Covid-19, eller som er over 60 år. Det er også en del sykmeldte som kommer inn på NAVs lister over sykmeldte på et gitt tidspunkt i forløpet, som viser seg å være tilbake i jobb på tidspunktet de blir vurdert, og som dermed ikke er aktuelle kandidater.

Mange vurderer også de sykmeldtes arbeidssituasjon opp mot diagnose og sykdom. Sykmeldte som særlig vurderes som aktuelle er de har diagnoser som fremstår som lite forenlige med arbeidsoppgavene vedkommende har, eksempelvis muskel- og skjelettplager i kombinasjon med tyngre fysisk arbeid.

Fra forsøksprosjektet i Agder har vi fått oversikt over antall sykmeldte som kommer inn på NAVs lister over sykmeldte etter 10 uker, for de fire kontorene som er involvert i forsøket (se Tabell 4-1). Oversikten viser at det kun er et fåtall av de sykmeldte ved 10-ukers tidspunktet som vurderes som aktuelle for kompetansetiltak, og at andelen som vurderes som aktuelle i stor grad varierer mellom kontorene. Variasjonen mellom kontorene kan være utslag av tilfeldigheter (gitt det lave antallet kandidater som er aktuelle), men det er også grunn til å tro at det er utslag av ulik terskel for å vurdere de sykmeldte som aktuelle kandidater.

**Tabell 4-1 Andel sykmeldte ved 10 uker vurdert som aktuelle for kompetansetiltak, fra de fire forsøkskontorene i Agder**

|              | Antall sykmeldte 10 uker | Vurdert som aktuelle | Andel vurdert som aktuelle |
|--------------|--------------------------|----------------------|----------------------------|
| Lister       | 323                      | 7                    | 2 %                        |
| Midt-Agder   | 238                      | 26                   | 11 %                       |
| Kristiansand | 734                      | 30                   | 4 %                        |
| Arendal      | 308                      | 5                    | 2 %                        |
| Totalt       | 1603                     | 68                   | 4 %                        |

Kilde: NAV. Sum av kontorenes ukentlige uttak fra NAVs ledelsesverktøy, perioden januar til april 2022.

Vi har ikke innhentet tilsvarende tall fra de andre forsøksfylkene, men erfaringene fra prosjektgruppene tilsier at det generelt er et fåtall av sykmeldte som vurderes som aktuelle å kontakte for kompetansetiltak. Når 11 prosent er sykmeldte er vurdert som aktuelle i denne perioden i Midt-Agder, fremstår derfor det som

en høyere andel enn ved de fleste involverte kontorer. Også i de andre fylkene oppgir prosjektgruppene at det er stor variasjon mellom de involverte kontorene i andel kandidater som blir identifisert som aktuelle. Dette har trolig sammenheng med kontorenes prioritering av forsøket, men også hvilken opplæring og støtte lokale veiledere har fått gjennom forsøket.

### Prosess for identifisering av kandidater

Det er i hovedsak veiledere som har hatt ansvar for å identifisere aktuelle kandidater til kompetansetiltak<sup>1</sup>. Rutinene for identifisering av kandidater har variert noe både mellom fylker og kontorer, og over tid i forsøksperioden. I hovedsak skal aktuelle kandidater identifiseres ved at veilederne gjennomgår lister over sykmeldte som er tidlig i sykefraværsløpet. Veilederne gjør en overordnet vurdering av om disse er aktuelle kandidater for kompetansehevede tiltak. Det varierer på tvers av fylkene hvorvidt man kun gjennomgår lister over alle som er 100 prosent sykmeldte, eller om de som har gradert sykmelding også vurderes. Dette har også variert for enkelte fylker underveis i prosjektperioden, med bakgrunn i endringer i rammene for hvem som kan motta kompetansetiltak.

De fleste påkoblede kontorer gjør en systematisk gjennomgang av de sykmeldte ved åtte ukers sykmelding. Tidspunktet for gjennomgangen sammenfaller med tidspunktet for når NAV skal gjøre en vurdering av om den sykmeldte oppfyller den såkalte aktivitetsplikten. På dette tidspunktet skal veilederen likevel gjøre en vurdering av den sykmeldte, basert på informasjon i sykmeldingen fra fastlege, sykefraværshistorikk og annen tilgjengelig informasjon. I sammenheng med denne vurderingen gjøres også en vurdering av om den sykmeldte kan være en aktuell kandidat for kompetansehevede tiltak.

I tillegg gjøres det ved de ulike kontorene systematiske og usystematiske vurderinger av sykmeldte på andre tidspunkter, hvor de særlig har lett etter kandidater for kompetansetiltak. Tabell 4-2 gir en oversikt over tidspunkt og rutiner for søk etter aktuelle kandidater i hver av forsøksfylkene.

Ved fem ukers tidspunktet gjennomgår Innlandet aktivitetskravet for alle sykmeldte, Øst-Viken sender ut en påminnelse til sykmeldte om at aktivitetskravet ved åtte uker nærmer seg, mens enkelte kontorer i Agder og Nordland sender ut et såkalt femukersbrev

til sykmeldte. I Troms og Finnmark brukte de femukersbrev ved enkelte kontorer en kort periode for å se om de kunne fange flere kandidater til tiltaket. Dette brevet må besvares av den sykmeldte, og inneholder blant annet spørsmål om hvorvidt vedkommende tenker at kompetanseheving vil øke deres muligheter i arbeidslivet.

Svarene på femukersbrevet bidrar til at noen kandidater utelukkes fra kompetansetiltak allerede på dette tidspunktet. Flere veiledere vi har intervjuet opplever at femukersbrevet fungerer godt, både for å avdekke potensielle kandidater og få fortgang i den videre oppfølgingsprosessen. Noen prosjekt-deltakere savner en forankring sentralt i prosjektet av rutinene i forhold til femukersbrevet, slik at man kan sikre at man får utnyttet potensialet i å kunne avdekke aktuelle kandidater på et såpass tidlig stadium.

I Innlandet har en veileder innført en rutine om å kontakte aktuelle kandidater også før fem uker ved å sende et brev etter fire uker som vedkommende bruker for å kartlegge om kandidater kan være aktuelle for kompetansetiltak eller andre tiltak.

Enkelte kontorer har også tidspunkt etter åtte uker hvor veiledere gjennomgår lister over sykmeldte og gjør en ny vurdering av aktuelle kandidater. Som nevnt tidligere, gjøres det i Agder et uttak på 10-ukers tidspunktet hvor alle sykmeldte blir gjennomgått. Ved dette tidspunktet gjøres det en vurdering for en rekke kriterier, blant annet av om den sykmeldte blant annet har hyppige og gjentakende sykefravær, samt om de er kronisk syke. Informasjonen brukes både som grunnlag for å identifisere kandidater til kompetansetiltak, men også til å avklare om det er behov for ytterligere oppfølging av veileder i forhold til relevans av andre tiltak. Prosjektgruppa i Agder viser til at en gjennomgang av sykmeldte ved 10 uker vurderes som hensiktsmessig, fordi det på det tidspunktet er avklart om sykmeldte har rett på sykepenges. Fra og med høsten 2021 tok prosjektgruppa i Agder i bruk ukentlige søk i et ledelsesverktøy for å se om dette resulterte i flere aktuelle kandidater.

Selv om det ved de fleste kontorer er etablert rutiner for gjennomgang av lister for å identifisere aktuelle kandidater for kompetansehevede tiltak, er det noen veiledere som forteller at de ikke helt har rutiner for hvordan man skal identifisere kandidater under huden og at det til en viss grad er tilfeldig om man kommer over relevante kandidater.

<sup>1</sup> Ved enkelte kontorer i Agder er enkeltrepresentanter fra prosjektgruppa som identifiserer aktuelle kandidater fra kontorets portefølje av sykmeldte.

**Tabell 4-2: Tidspunkt for vurdering av sykmeldte til kompetansetiltak, per forsøksfylke**

| Fylke             | Ansvarlig      | Tidspunkt for identifisering (uker etter sykmelding) |   |   |   |    |    |    | Øvrige rutiner |
|-------------------|----------------|------------------------------------------------------|---|---|---|----|----|----|----------------|
|                   |                | 4                                                    | 5 | 6 | 8 | 10 | 12 | 16 |                |
| Agder             | Prosjektgruppa |                                                      |   |   | x | x  |    |    | x              |
|                   | Veiledere      |                                                      | x |   | x |    |    |    | x              |
| Øst-Viken         | Veiledere      |                                                      | x |   | x |    |    |    |                |
| Innlandet         | Veiledere      | x                                                    | x |   | x |    |    | x  | x              |
| Nordland          | Veiledere      |                                                      | x |   | x |    | x  | x  | x              |
| Troms og Finnmark | Veiledere      |                                                      | x | x | x |    |    |    |                |

Kilde: Intervjuer med prosjektgruppa og utvalgte veiledere i forsøksfylkene. Rutinene kan også variere mellom NAV-kontorer innad i fylkene.

### Innspill om aktuelle kandidater fra andre aktører

Det har vært et ønske i forsøksprosjektet at også andre aktører skulle tipse prosjektgruppene/NAV-veiledere om kandidater som kan være aktuelle for kompetansetiltak. Forsøket har imidlertid vist at det har vært utfordrende å få involvert disse andre aktørene i dette arbeidet, og i praksis har prosjektgruppene/NAV-veilederne i liten grad mottatt tips fra andre aktører.

Figur 4-1 viser oversikt over hvordan de kartlagte kandidatene er identifisert, basert på registreringer av kartlagte kandidater i forsøksfylkene. 76 prosent av kandidatene er identifisert av NAV-veileder (ev. prosjektgruppa) gjennom rutinene som er beskrevet over. I tillegg er det et mindre antall sykmeldte som er identifisert gjennom NAV-kontorets oppfølging eller andre i NAV, sykmelder, den sykmeldte selv, Arbeidslivssenteret, arbeidsgiver eller andre aktører utenfor NAV.

I intervjuer forteller flere veiledere at fastlegene i noen tilfeller skriver eksplisitt i sykmeldingen at den sykmeldte bør vurdere annet arbeid. Dette oppleves som veldig nyttig informasjon ved identifisering av aktuelle kandidater og for å få fanget opp aktuelle kandidater så tidlig som mulig. Noen kontorer har også jevnlig kontakt mellom NAV-veiledere og

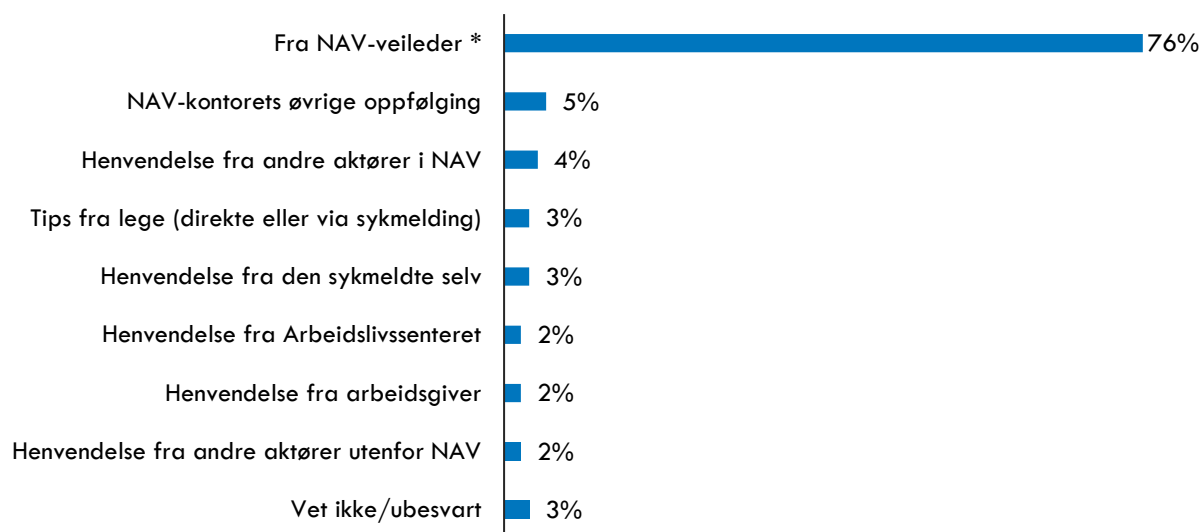
fastleger, hvor fastlege gjennom samtaler bidrar aktivt med å identifisere aktuelle kandidater.

I flere fylker forteller veilederne at de også har erfart at arbeidsgivere har spilt inn aktuelle kandidater. Arbeidsgiver kan ha fått høre om kompetansetiltak gjennom dialogmøter. Ved noen kontorer er det tett kontakt mellom virksomheten og NAV-veiledere som har et særskilt ansvar for å følge opp enkelte store bedrifter. Tett kontakt mellom enkelte store virksomheter og veiledere har lagt til rette for at arbeidsgiver kan kontakte NAV direkte og spille inn kandidater. Enkelte kontorer har også erfart at det har kommet noen henvendelser fra arbeidsgivere etter informasjonsmøter på arbeidsplasser.

Ved ett av de involverte kontorene forteller veiledere at de også har erfart at sykmeldte selv tar kontakt med ønske om kompetansehevede tiltak. Disse har fått kjennskap til prosjektet gjennom andre som har vært i kontakt med NAV.

Ved to av lokalkontorene i et fylke brukes et tiltak som heter «(Mulighetssamtalen)», som gjennomføres av en tiltaksarrangør. Målgruppen er 100 prosent sykmeldte ved 8-ukers tidspunktet. Hensikten er å kartlegge om arbeidsrettet aktivitet kan være mulig. Fra samtalen kan tiltaksarrangøren finne ut at kompetansetiltak kan være aktuelt for den sykmeldte.

**Figur 4-1: Andel kandidater som er identifisert som aktuelle for kompetansetiltak, fordelt på ulike arenaer**



**Kilde: Registreringsskjema (n=721) Note: \*) Fra NAV-veileder omfatter prosjektgruppa og NAV-veileder med ansvar for kompetansetiltak. Spørsmål: Hvordan er bruker identifisert som relevant for kompetansetiltak?**

## 4.2 Kartlegging av kandidatenes behov

Sykmeldte som er identifisert som aktuelle for kompetansetiltak har blitt kontaktet for å gjennomføre en kartleggingssamtale med NAV. Hensikten med kartleggingssamtalen er å avklare om den sykmeldte har behov for kompetansetiltak. En viktig avklaring er om kandidaten har helse til stå i nåværende jobb, over tid. Dersom det fremstår som lite trolig, og sannsynligheten for gjentatte sykmeldinger dermed vurderes som høy, skal NAV i samtalen undersøke om kandidaten har mulighet og ønske om nytt arbeid, og hvorvidt han eller hun i så fall har behov for kompetansetilførsel for å kvalifisere for ønsket arbeid. I tillegg må det undersøkes om kandidaten er motivert til å gjennomføre kompetansetiltak, og hva slags kompetansetiltak som kan være aktuelt.

### Antall kartlagte kandidater

I perioden oktober 2021 til april 2022 er det registrert 721 kandidater som har gjennomført kartleggingssamtale i forsøksfylkene<sup>2</sup>. I tillegg er det gjennomført kartlegginger også tidligere i prosjektperioden, som ikke er registrert i vårt kartleggingsskjema. Den siste tiden av forsøksprosjektet er det altså gjennomført omtrent 100 kartleggingssamtaler per måned.

### Tidspunkt for første kartleggingssamtale

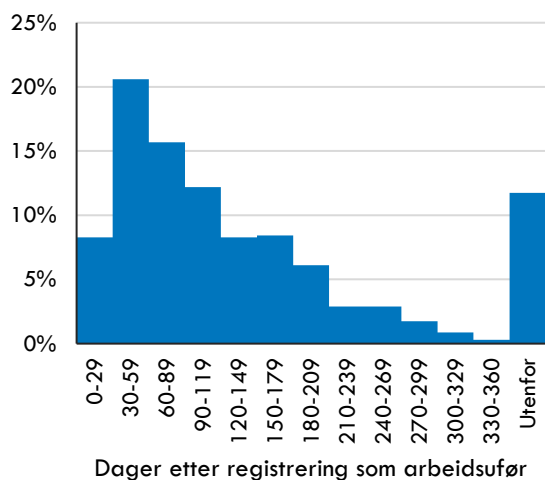
Sykepengeforløpet er begrenset til maksimalt ett år (52 uker). Stønadsperioden ved bruk av kompetanse-

tiltak er begrenset til denne perioden og kandidaten er ikke garantert andre ytelser etter sykepengeperioden utløper. At kandidater kartlegges tidlig i sykmeldingsforløpet er derfor viktig for at kandidaten skal ha mulighet for å gjennomføre ønsket kompetansetiltak. Det er både med tanke på at enkelte kurs, eller annen utdanning, går over lengre tid og med tanke på at flere kurs har kun oppstart en gang i halvåret eller sjeldnere.

De fleste kartleggingssamtalene ble gjennomført relativt tidlig i sykepengeforløpet. Omtrent en tredjedel gjennomførte kartleggingssamtalen i løpet av to måneder etter at de ble registrert som arbeidsufør, og nesten halvparten av samtalen ble gjennomført i løpet av tre måneder ut i sykepengeforløpet (Figur 4-2). En betydelig andel er registrert med kartleggingssamtale utenfor et pågående sykepengeforløp. Om dette skyldes feil i registrering, eller at det faktisk er gjennomført samtaler med kandidater som ikke er i et pågående sykepengeforløp er usikkert.

<sup>2</sup> Enkelte av disse kartleggingssamtalene ble gjennomført før oktober 2021, da noen fylker har registrert kartlegginger noe tilbake i tid.

**Figur 4-2: Fordeling av kartlagte kandidater etter tidspunkt for gjennomført samtale, målt som antall dager etter registrering som arbeidsufør**



Kilde: Registreringsskjema (n=689)

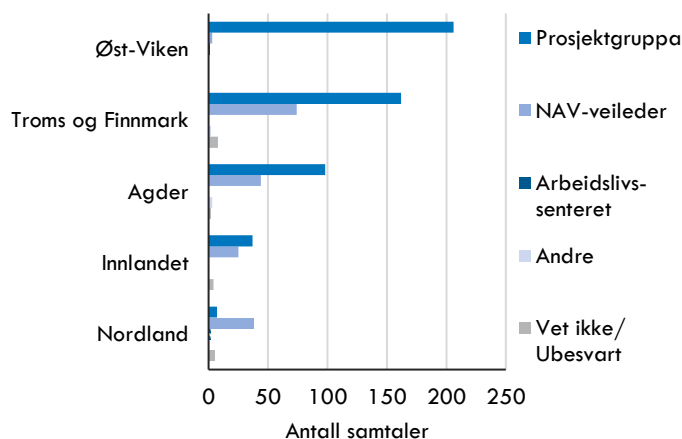
Obs: 5 prosent av samtalen mangler samtaledato og inngår ikke her. Kandidatene som er registrert som «Utenfor» var ikke registrert i et sykepengeforløp da samtalen ble gjennomført.

#### Hvem gjennomfører kartleggings samtalen

Ansvarer for kartlegging av kandidater er enten langt til prosjektgruppa eller veiledere ved de lokale NAV-

**Figur 4-3: Fordeling av aktører som har gjennomført kartleggings samtalen, etter fylke**

| Fylke                | Ansvarlig                            |
|----------------------|--------------------------------------|
| Øst-Viken            | Prosjektgruppa                       |
| Troms og Finnmark    | Veiledere (tidligere prosjektgruppa) |
| Agder: Lister/Øvrige | Veiledere/<br>Prosjektgruppa         |
| Innlandet*           | Prosjektgruppa og utvalgte veiledere |
| Nordland             | Veiledere                            |



Kilde: Registreringsskjema (n=721). Spørsmål: Hvem i NAV gjennomførte samtalen med bruker? Note: \*) I Innlandet tilsvarer «prosjektgruppa» i tabellen i praksis prosjektleder.

#### Gjennomføring av kartleggings samtalen

Kartleggings samtalen er normalt gjennomført over telefon eller som videosamtale. Prosjektmedarbeidere eller veileder ringer opp den sykmeldte direkte, eller sender en forespørsel via den digitale meldingsdialogen med kandidaten i fagsystemet. I Innlandet, Agder og Troms og Finnmark sendes kandidaten et brev med noen generelle spørsmål om kandidatens behov og ønsker allerede før samtalen.

kantorene. Figur 4-3 viser hvilke aktører som i praksis har gjennomført kartleggings samtalen i de ulike forsøksfylkene. Flesteparten av kartleggings samtalen som er registrert i forsøksfylkene er gjennomført av prosjektmedarbeidere i prosjektgruppa (66 prosent), men det er også en del samtaler som er gjennomført av NAV-veiledere (26 prosent). Dette følger dels av ansvarsfordelingen, hvor prosjektgruppa i 2 av 5 forsøksfylker, samt enkelte deler av et tredje forsøksfylke, har hatt ansvaret for å gjennomføre samtalen.

Også i enkelte forsøksfylker hvor NAV-veiledere i utgangspunktet skulle hatt ansvaret for å gjennomføre kartleggings samtalen, har prosjektgruppa i praksis gjennomført et flertall av samtalen (se Troms og Finnmark, i figuren under). En gradvis overføring av dette ansvaret fra prosjektgruppa til veiledere ved de lokale NAV-kantorene er sannsynligvis forklaringen på at en stor andel av kartleggings samtalen er gjennomført av prosjektgruppa. Det har vært utfordrende for prosjektgruppene å få NAV-veiledere lokalt til å prioritere identifisering og kartlegging av kandidater til kompetansetiltak. At et fåtall av kartleggings samtalen er gjennomført av veiledere, også i fylker hvor denne oppgaven har vært tiltenkt veiledere, kan trolig tilskrives denne utfordringen.

Informantene opplyser at de er nøye med å presisere overfor den sykmeldte at både samtalen og eventuelt deltakelse i kompetansetiltak er frivillig. Flere informanter understreker også at de er veldig nøye med å formidle hva det innebærer å motta kompetansetiltak, slik at kandidaten vet hva hun eller han sier ja eller nei til. Dette innebærer blant annet tydelighet i forhold til stønad utover sykepengeåret.

Informantene viser også til at de i samtalen er opptatte av å ta seg god tid, være undrende og



fleksible i møte med kandidaten. Det varierer hvor lang tid samtalen tar. I flere fylker forteller våre informanter at de er opptatte av å ikke sette en tidsbegrensning på samtalen. Noen ganger kan samtalen vare ti minutter, andre ganger opp til to timer. En veileder oppgir at gjennomsnittlig varighet på en kartleggingsamtale er omtrent en halvtime.

I etterkant av samtalen føres det i noen fylker referat som oversendes kandidaten. I tilfellene hvor det er prosjektgruppa eller dedikerte veiledere som gjennomfører samtalen, orienterer den ansvarlige kandidatens lokale veileder om at samtalen er gjennomført.

Noen ganger kommer det frem av samtalen at det behøves flere avklaringer for å konkludere om kompetansetiltak passer for kandidaten på innværende tidspunkt, for eksempel med tanke på helse og eventuelle andre tiltak fra NAV. Den ansvarlige i NAV sørger da for nødvendige avklaringer.

#### **Erfaringer med kartleggingsverktøyet**

I forprosjektet til kompetansetiltak ble det utarbeidet en mal for gjennomføring av kartleggingsamtalen, i samarbeid med Fafo. Denne malen gir en oversikt over tema som bør tas opp i samtale med mulige kandidater. Malen inkluderer spørsmål om den sykmeldtes helseutfordringer, tilretteleggingsbehov, hva som er prøvd av tilrettelegging på eksisterende arbeidsplass, den sykmeldtes kompetanse, ønsker for fremtidig arbeid og eventuelle kompetansebehov for å kvalifisere for nytt arbeid dersom den sykmeldte ønsker det.

I intervjuer forteller de fylkesvise prosjektgruppene og veiledere at kartleggingsverktøyet benyttes i utstrakt grad, men ofte med lokale tilpasninger. Flere forteller at de synes malen er litt vel detaljert og at de derfor bruker den mer som inspirasjon, eller at de har utarbeidet en egen forenklet variant av malen. De fleste veiledere og prosjektmedarbeidere opplever at verktøyet er en god støtte i gjennomføringen av kartleggingsamtaler med aktuelle kandidater. Tematikken man kommer inn på kan være sår og utfordrende for kandidatene, og da kan det være fint å si at dette er generelle spørsmål som stilles til alle, og ikke noe som bare rettes mot den enkelte. Det er også noen av informantene som opplyser at de ikke bruker malen i kartleggingsamtalene.

### **4.3 Prosessen frem til kompetansetiltak**

Etter kartleggingsamtalen blir ballen i stor grad spilt over til kandidaten selv. Et eventuelt kompetansetiltak skal være frivillig, og erfaringene fra forsøket tilsier at det avgjørende at den sykmeldte er motivert for å

gjennomføre tiltaket og søke seg til en ny arbeidsgiver. Det er derfor viktig at kandidaten selv tar eierskap til prosessen med å definere framtidig jobbønske og kompetansebehov. At kandidaten har realistiske forventninger knyttet til både hvilke type kompetansehevende tiltak som er mulig å gjennomføre og muligheter for framtidig jobb er viktig for at kandidaten skal kunne lykkes med tiltaket.

Gjennom kartleggingsamtalen(e) kan NAV bistå kandidaten med å definere kompetansebehovet og opplyse om hva NAV kan tilby av bistand i prosessen. Det kan også være at kandidaten, i samråd med NAV og/eller gjennom annen oppfølging finner ut at vedkommende ikke har behov for kompetansetiltak for å komme i nytt arbeid, men at det for eksempel identifiseres nye jobbmuligheter som kandidaten allerede er motivert og kvalifisert for. Flere veiledere forteller i intervjuer om tilfeller der prosessen med kartlegging av kandidater har bidratt til at den kandidaten kommer i ny jobb som passer bedre for den enkelte, uten at det er gjennomført kompetansehevende tiltak.

#### **Kandidatenes motivasjon**

Mange sykmeldte er i utgangspunktet skeptiske til å bytte arbeidsgiver, og har kanskje aldri før tenkt tanken på nytt arbeid. Kartleggingsamtalen kan dermed være første gangen en kandidat tenker nytt rundt sine muligheter og framtid i arbeidslivet. Når kandidatene får grundig gjennomgang av hva det innebærer å motta kompetansetiltak, er det mange som trenger tid for å bestemme seg for om det faktisk er noe for dem. For eksempel kan det å skulle skifte arbeidsgiver og usikkerhet i forhold til ytelse i etterkant av kompetansetiltaket virke avskrekkende og utrygt for mange. Flere har også gjerne lojalitet til arbeidsgiveren sin, og vegrer seg for å si opp arbeidsforholdet eller opplever det som et nederlag å skulle endre karrierevei.

Omstilling og endring er krevende, og mange trenger tid for å reflektere over nye muligheter. Flere veiledere og prosjektmedarbeidere peker på at for mange kandidater er det å ta sjansen på å gjennomføre et kompetansehevende tiltak en modningsprosess som tar tid. Veilederne og prosjektmedarbeiderne oppgir at kartleggingsamtalen ofte bidrar til å igangsette en prosess hos kandidater som gjør at de begynner å tenke alternativt om framtidig jobbsituasjon, selv om kompetansehevende tiltak ikke er aktuelt. Noen kandidater er derimot veldig klare på framtidig jobbønske og hvilke behov de har. Disse har gjerne over lengre tid tenkt på at de ønsker å bytte arbeid.

De fleste veilederne og prosjektmedarbeiderne opplever at kandidatene de snakker med stort sett har realistiske forventninger og ønsker. De viser til at personer som er sykmeldte ofte er ressurssterke og

verdsetter å bli sett og utfordret. Samtidig finnes det også kandidater som har hørt om prosjektet og har veldig høye og urealistiske forventninger til hva de kan motta av kompetansetiltak. Disse blir ofte skuffet og mister motivasjonen når de forstår tiltakets begrensninger.

Flere veiledere og prosjektmedarbeidere viser også til at det finnes en del kandidater som er motiverte, men som ikke tør å starte på kurs eller gå i gang med studier. For disse er det gjerne en lengre prosess før det kan konkluderes med om kompetansehevende tiltak er aktuelt.

### Oppfølging fra NAV-veileder/prosjektmedarbeider

I etterkant av den første kartleggingssamtalen, får kandidaten oppfølging av veileder eller en prosjektmedarbeider på veien mot å motta kompetansetiltak. Våre informanter forteller at det varierer fra kandidat til kandidat hvor mye og hvor tett oppfølging kandidaten har behov for etter gjennomføring av første kartleggingssamtale. Det varierer også om det er veileder, prosjektmedarbeider eller kandidaten selv som tar initiativ. Flere veiledere og prosjektmedarbeidere understreker viktigheten av at kandidatene selv må få ansvar for å ta kontakt, og for å få fremgang i prosessen. Samtidig trekker flere frem at er det viktig at veileder eller prosjektmedarbeider er på tilbudssiden og fungerer som en støtte for kandidaten, at man ikke «glipper» kandidaten og at man viser entusiasme for at det er mulig å få til å motta kompetansetiltak slik at kandidatens motivasjon opprettholdes. Enkelte viser imidlertid til at tett og hyppig kontakt er ressurskrevende, og at kontaktpunkter som dialogmøte fungerer som møtepunkter for å følge opp kandidaten på veien mot å ta en avgjørelse.

For kandidater som er motiverte, og vurdert som aktuelle, men som er usikre på gjennomføring av tiltak viser flere veilederne og prosjektmedarbeiderne til at de i slike tilfeller prøver bidra med støtte og veiledning slik at kandidaten får bedre oversikt over hva som er mulig og realistisk.

Enkelte i prosjektgruppene har erfart at det kan ta opptil et halvt år før kandidaten tar et valg om å gå over i annet arbeid. Gjennom at det bygges tillit hos kandidaten, samt at det er tydelig kommunikasjon rundt hvilke konsekvenser det vil ha for den enkelte å motta kompetansetiltak, kan det trygge kandidaten i sin avgjørelse. Flere informanter forteller at de setter av tid til oppfølgingsamtaler dersom det er behov for det før kandidaten bestemmer seg. Dersom en kandidat bestemmer seg for ikke å fortsette prosessen, blir de orientert om at de har muligheten til å ta kontakt igjen dersom ting skulle endre seg.

Når det blir ventetid enten frem til kandidaten bestemmer seg for kompetansetiltak eller frem til det

blir mulig å starte på et aktuelt kompetansetiltak, understreker enkelte informanter at det er viktig at det avklares hvem som skal holde i oppfølgingen av kandidaten. For eksempel kan det i fylkene der det er utvalgte veiledere/prosjektmedarbeidere som gjennomfører kartleggingssamtalen, være uklart om det er vedkommende eller kandidatens lokale NAV-veileder som skal holde i dette ansvaret. I flere av fylkene har understreker prosjektgruppa at det er viktig at man gjør gode avklaringer på ansvarsfordelingen mellom veiledere og prosjektmedarbeidere.

For å bedre kunne bistå aktuelle kandidater etterlyser enkelte informanter en oversikt over aktuelle kurs, studier og andrekompetansehevende tiltak som de kan bruke for å finne fram til gode eksempler som kandidatene kan benytte seg av. De viser til at en slik oversikt ikke bare trenger å inneholde mulige kurs, studier og andre kompetansehevende tiltak innad i et fylke, men kan gjerne også inkludere tiltak i andre deler av landet – både for inspirasjon til type tiltak og for å få en oversikt over mulige nettbaserte kurs.

### Oppfølging fra andre aktører

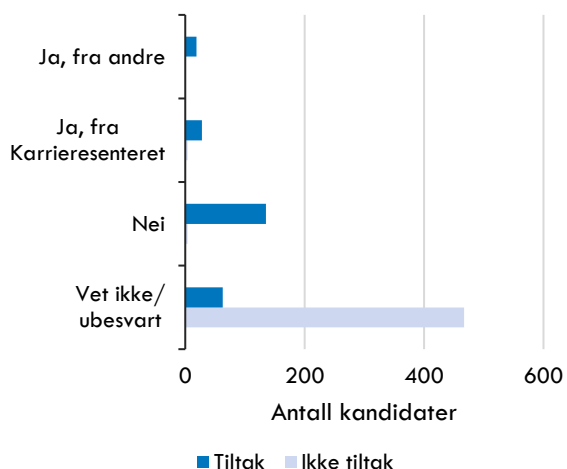
Kandidaten kan også få bistand av andre aktører til å finne ut hvilke kompetansetiltak som kan være aktuelle for den enkelte basert på ønsker, behov og tilgjengelighet.

I prosessen med å definere jobbønske og kompetansebehov kan kandidater ha behov for oppfølging eller veiledning fra aktører i eller utenfor NAV-systemet. Flere kontorer har avtaler med opplæringskoordinatorer som har kompetanse på karriereveiledning og/eller avtale med Karrieresenteret. Veiledere henviser kandidatene til disse, eventuelle andre aktører, dersom de opplever at de trenger bistand i prosessen med å definere jobbønske og kompetansebehov.

Noen prosjektgrupper viser til at involvering av arbeidsgiver har vært særlig nyttig for en vellykket gjennomføring av kompetansetiltak. Det innebærer at arbeidsgiver blir inkludert i prosessen og får informasjon om hva som er tanken bak at en arbeidstaker skal gjennomføre kompetansetiltak.

Blant kandidatene som er registrert med gjennomført kartleggingssamtale har kun 7 prosent (52) fått karriereveiledning fra enten Karrieresenteret eller andre, som vist i Figur 4-4. Det lave tallet henger sammen med at det kun er 34 prosent av de som har gjennomført kartleggingssamtale som faktisk ender opp med å få vedtak om kompetansetiltak. Blant de som får vedtak, har 19 prosent (47) av disse fått karriereveiledning. Av de som har fått karriereveiledning er det kun 5 personer som ikke har fått vedtak om kompetansetiltak.

**Figur 4-4: Antall kandidater som har mottatt karriereveiledning**



Kilde: Registreringsskjema (n=712) Spørsmål: Har bruker fått karriereveiledning fra andre aktører enn NAV-kontoret?

## 4.4 Vedtak og gjennomføring av kompetansetiltak

### Kriterier for utvelgelsen av kompetansetiltak

Siden starten av prosjektet har det vært et kriterium for utvelgelsen av kompetansetiltak at det må innhentes tilbud fra tre tiltaksleverandører, og at den billigste skal velges.

Det har også vært begrensninger i antall fag som kan tas for å få studiekompetanse gjennom forsøksordningen. Tidligere var det et tak på to fag, men det er gjort endringer underveis i forsøksperioden, slik at kandidater nå kan ta tilstrekkelig antall fag for å få studiekompetanse.

Når kandidaten er funnet aktuell for å gjennomføre kompetansehevende tiltak må NAV gjøre vedtak om at kandidaten skal tildeles tiltak.

Samtlige informanter viser til at prosessen for å registrere og få innvilget kompetansetiltak kan være komplisert og tidkrevende for de som ikke jobber med kompetansetiltak på fulltid. At tiltaksregistreringen er tidkrevende og komplisert oppgis av flere å være en barriere for at veiledere skal vurdere å tilby tiltaket til kandidater.

Noen oppgir at vedtaksregistreringen for kompetansetiltak er mer krevende enn for andre tiltak i NAV. Dette gjelder både kriteriet om at det må innhentes tilbud fra tre tiltaksleverandører, og at den billigste skal velges, samt selve registreringen av vedtaket. Det er en av årsakene til at det stort sett er prosjektgruppa som gjør dette arbeidet, med unntak

<sup>3</sup> Vi regner dette som de personene som enten er registrert med en oppstartsdato for kompetansetiltak i

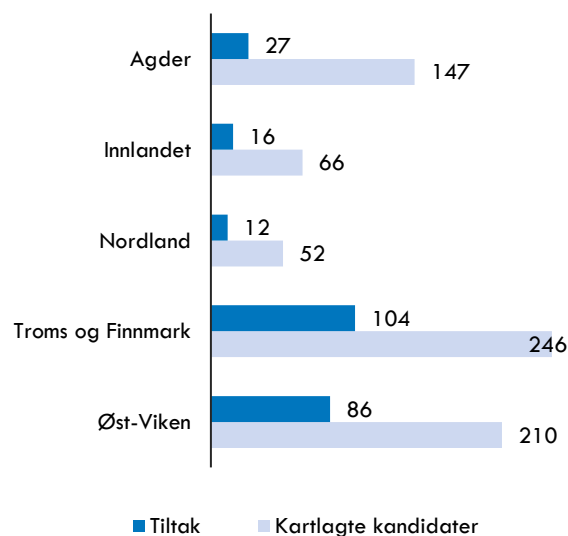
av i Lister (Agder) og Nordland. I Nordland er det stort sett Arbeidslivssenteret som registrerer AMO-tiltak i sine systemer.

Videre trekker flere av våre informanter blant NAV-veiledere og i prosjektgruppene frem at det er en utfordring at deltakerne ikke får dekket reise og opphold til kurs. Dette gjelder særlig deltakere som har lang reisevei til relevante kurs. I praksis begrenser dette målgruppen, fordi en del ikke kan gjennomføre kursene de ønsker grunnet reise- og oppholdskostnader.

### Antall kandidater med vedtak om kompetansetiltak

Av 721 kandidater som er registrert med gjennomført kartleggingsamtale i forbindelse med forsøksprosjektet, har om lag en tredjedel (245 personer) fått vedtak om kompetansetiltak.<sup>3</sup> Det er flest kandidater som har fått vedtak om kompetansetiltak i Troms og Finnmark (104) og Øst-Viken (86), se Figur 4-5. Dette er også de fylkene hvor det er kartlagt flest kandidater.

**Figur 4-5: Antall kartlagte kandidater i de ulike forsøksfylkene og antall kandidater som får tiltak**



Kilde: Registreringsskjema (n=721)

### Gjennomføring av kompetansetiltak

Etter at det er fattet vedtak om kompetansetiltak skal den sykmeldte selv gjennomføre kompetansetiltaket. NAV har normalt ingen rolle i gjennomføringen av tiltaket, annet enn å følge opp den sykmeldte underveis ved behov.

Vi har ikke oversikt over hvor mange kandidater som faktisk har gjennomført tiltakene. Tilbakemeldingene fra aktørene tyder på at de fleste kandidatene gjennomfører tiltaket, men prosjektgruppene har ikke

kartleggingskjemaet, eller er registrert med kompetansetiltak i NAV sine fagsystemer.

en total oversikt over hvor mange kandidater som ikke fullfører kompetansetiltak de har fått vedtak om.

Tidlig i prosjektgjennomføringen erfarte prosjektgruppene at enkelte kandidater ikke gjennomførte tiltakene, av ulike årsaker. Det kunne for eksempel være at kandidaten likevel ikke viste seg å ha helse, kompetanse eller motivasjon til å gjennomføre tiltaket, når det kom til stykket. For noen var det mer krevende enn antatt å «gå tilbake til skolebenken». I enkelte

tilfeller ble det underveis i tiltaksgjennomføringen avdekket av kandidaten hadde lese- og skrivevansker, som for eksempel gjorde det utfordrende å gjennomføre skriftlig eksamen. I andre tilfeller var oppsto utfordringer med å få finansiert reise, skolemateriell eller lignende. Sentrale forutsetninger for at kandidater skulle klare å gjennomføre kompetansetiltakene er beskrevet i rapporten om prosjektets endringsteori.

## 5. Målgruppa

Sykmeldte med muskel- og skjelettplager og mildere psykiske lidelser er de som vurderes som mest aktuelle for kompetansetiltak. Dette er ofte «gjengangere» med mye sykefravær over tid som følge av at jobben ikke er forenlig med personenes helseutfordringer. De fleste som er aktuelle for kompetansetiltak jobber i privat sektor. Det sterke stillingsvernet i offentlig sektor oppfattes som hovedårsaken til at kompetansetiltak i liten grad treffer ansatte i offentlig sektor. Den største gruppa kandidater som får tiltak, har ikke utdanning utover videregående skole. Hoveddelen av kandidater som får tiltak, kommer fra salg- og serviceyrker eller er håndverkere. Tiltaket treffer i liten grad sykmeldte som jobber innen akademiske yrker.

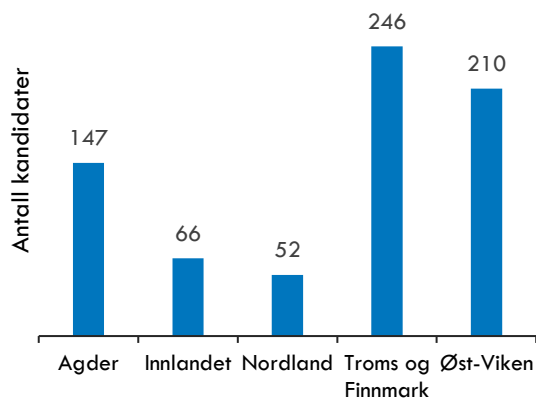
Bruk av utvidet kompetansetiltak er avgrenset til en spesifikk gruppe. Målgruppa for utprøvingen er langtidssykmeldte arbeidstakere som på grunn av sykdom eller skade ikke kan forventes å stå i nåværende arbeid over lengre tid. For at kompetansehevende tiltak skal være relevant må den sykmeldte være i stand til å kunne gjennomføre kurs, eller annen kompetanseheving. Målet er at dette vil kunne kvalifisere kandidaten til andre arbeidsoppgaver som i større grad er tilpasset den sykmeldtes helse.

I dette kapitlet oppsummerer vi informasjon fra intervjuer og innsamlet data som beskriver kandidatene som er kartlagt gjennom forsøksprosjektet, samt kandidatene som har fått kompetansetiltak.

### 5.1 Kandidatene som er kartlagt

I forbindelse med evalueringen har de fem forsøksfylkene registrert opplysninger om 721 kandidater som er vurdert som aktuelle for kompetansetiltak. Over 80 prosent av disse er kandidater i Troms og Finnmark, Øst-Viken og Agder. Troms og Finnmark og Øst-Viken er de to fylkene som står for det største antallet kandidater (se Figur 5-1).

Figur 5-1: Kandidater som er vurdert aktuelle for kompetansetiltak fra mars 2020 til april 2020



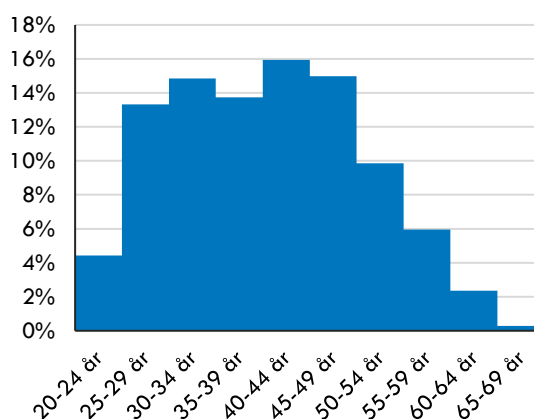
Kilde: Registreringsskjema (n=721)

#### Kjønn, alder og fødeland

Det er omtrent like mange kvinner og menn (46 mot 54 prosent) blant kandidatene.

Over 86 prosent av kandidatene var mellom 25 og 54 år på tidspunktet for kartleggingssamtalen. Aldersfordelingen er ganske jevn i dette aldersspennet (se Figur 5-2). I intervjuer viser flere veiledere til at eldre personer vurderes som mindre relevante enn yngre, fordi det er mindre sannsynlig at de finner jobb etter fullført kompetansetiltak.

Figur 5-2: Aldersfordeling blant kandidatene



Kilde: Registreringsskjema (n=689)

Obs: 5 prosent av samtalen mangler samtaledato, og disse kandidatene ligger ikke inne med alder

Arbeidsinnvandrere vurderes også i liten grad som aktuelle da de gjerne er i Norge på rotasjon, og er ansatte i norske firma, men har bosted i utlandet. 83 prosent av personene som er registrert som aktuelle for kompetansetiltak er født i Norge.

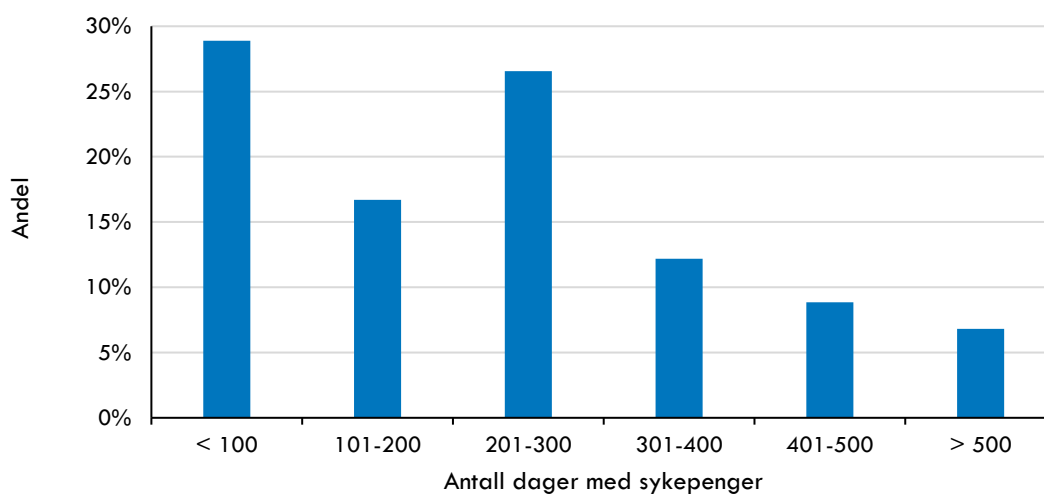
### Sykefraværshistorikk

Sykmeldte med historikk med lange og/eller gjentakende sykefravær, og gjerne med samme diagnose i flere av sykefraværsløpene, nevnes hyppig som aktuelle kandidater for kompetansetiltak i intervjuer. Disse refereres ofte til som «gjengangere» og våre informanter viser til at sykefraværshistorikk, i kombinasjon med diagnose og type arbeid, ofte gir et godt grunnlag for å vurdere om personen vil kunne stå i nåværende jobb over tid eller om det er stor

sannsynlighet for langvarig eller gjentakende sykefravær også i fremtiden.

Figur 5-3 viser fordelingen av kartlagte kandidater etter antall dager med sykepenger som de har mottatt i løpet av de siste fem årene før første kartleggingssamtale. Figuren viser at 29 prosent av kandidatene har under 100 dager med sykepenger de siste fem årene, 17 prosent har mellom 100 og 200 sykepengedager og 27 prosent har mellom 200 og 300 sykepengedager, mens 28 prosent har over 300 sykepengedager.

**Figur 5-3: Fordeling av kandidater etter antall dager med sykepenger i løpet av de siste fem årene før første kartleggingssamtale**



Kilde: Registreringsskjema og Individdata fra NAV (n=689). Note: Antall erstattede dager strekker seg over det som totalt er mulig å motta i løpet av fem år fordi vi har inkludert alle erstattede dager per sykefraværsløp. For en person som hadde kartleggingssamtale 31. desember 2021 og fikk utbetalt sykepenger i perioden 1. desember 2020 til 1. januar 2021 blir altså alle sykepengedagene i denne perioden medregnet, selv om flere av dagene var mer enn ett år før samtalen.

### Diagnose

Veiledere forteller at kandidater med diagnoser som fremstår som lite forenlige med arbeidsoppgavene de har, vurderes som særlig relevante for kompetansetiltak. Det kan også gjelde i tilfeller hvor den sykmeldte ikke nødvendigvis har hatt mye sykefravær tidligere.

Sykmeldte med muskel- og skjelettplager er personer som veiledere ofte nevner at vurderes som aktuelle. Plagene deres er gjerne av en art som gjør at det vil være utfordrende å komme tilbake i jobben de har hatt. Dette er ofte personer som har tungt fysisk arbeid eller statiske arbeidsoppgaver, eksempelvis håndverkere, lagerarbeidere og ufaglærte yrker.

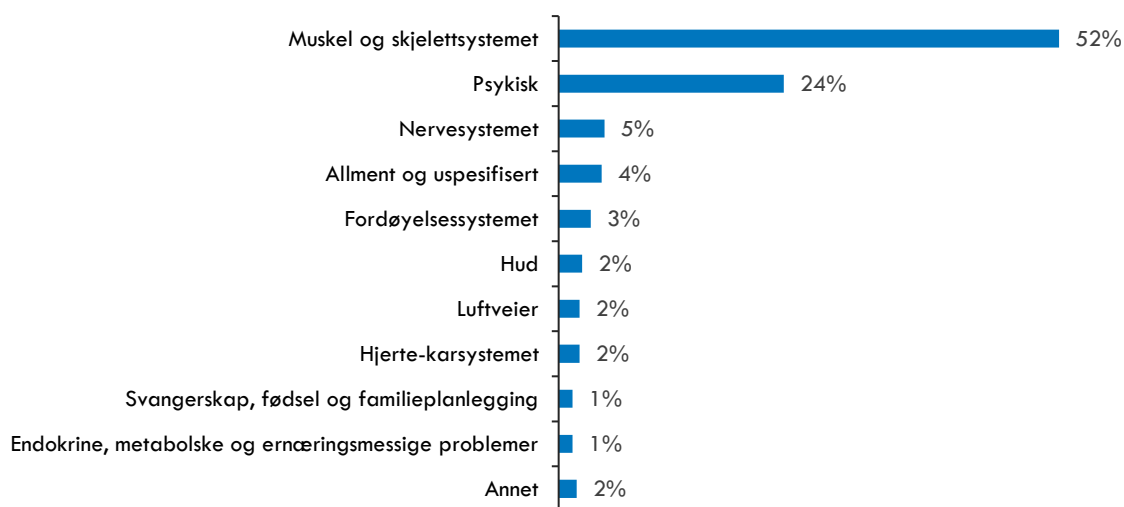
Sykmeldte med mildere psykiske lidelser vurderes også ofte som aktuelle for kompetansetiltak. Flere

informanter nevner at personer som sliter på grunn av dårlig arbeidsmiljø ofte faller i denne kategorien.

På den andre siden viser veiledere til at personer som er alvorlig syke, og dermed ikke er i stand til å gjennomføre kurs eller annen kompetanseheving, normalt ikke vurderes som aktuelle. Personer som er sykmeldt i forbindelse med graviditet er en annen gruppe vurderes ikke som aktuelle. Disse er stort sett kun midlertidig sykmeldt, og sykmeldingen kan knyttes direkte til graviditet. Disse har som regel plan om å vende tilbake til arbeid etter endt graviditet/permisjon.

Figur 5-4 viser at sykmeldte med muskel- og skjelettplager og psykiske lidelse utgjør de to største gruppene av kartlagte kandidater som vurderes som aktuelle for kompetansetiltak, og står for henholdsvis 52 og 24 prosent av sykefraværsløpene blant kartlagte kandidater.

Figur 5-4: Andel kandidater fordelt over diagnoser ved siste sykmelding (ICPC-2)



Kilde: Diagnose fra data om utbetaling av sykepenger (n=689)

### Ansettelsesforhold, yrke og utdanning

En rekke informanter peker på at erfaring viser at personer ansatt i privat sektor er mer villig til å vurdere kompetansetiltak enn personer som jobber i offentlig sektor. Det trekkes frem av flere at det sterke stillingsvernet i kommunen gjør at kommunalt ansatte i mindre grad er villig til å vurdere annet type arbeid. For enkelte yrkesgrupper i kommunal sektor, for eksempel helsearbeidere, vises flere veiledere til at jobbmuligheter utenfor kommunen ofte er begrenset dersom kandidaten ikke ønsker å bytte bransje. Det bidrar til at mange ansatte i kommunal sektor vurderer som mindre aktuelle for kompetansetiltak.

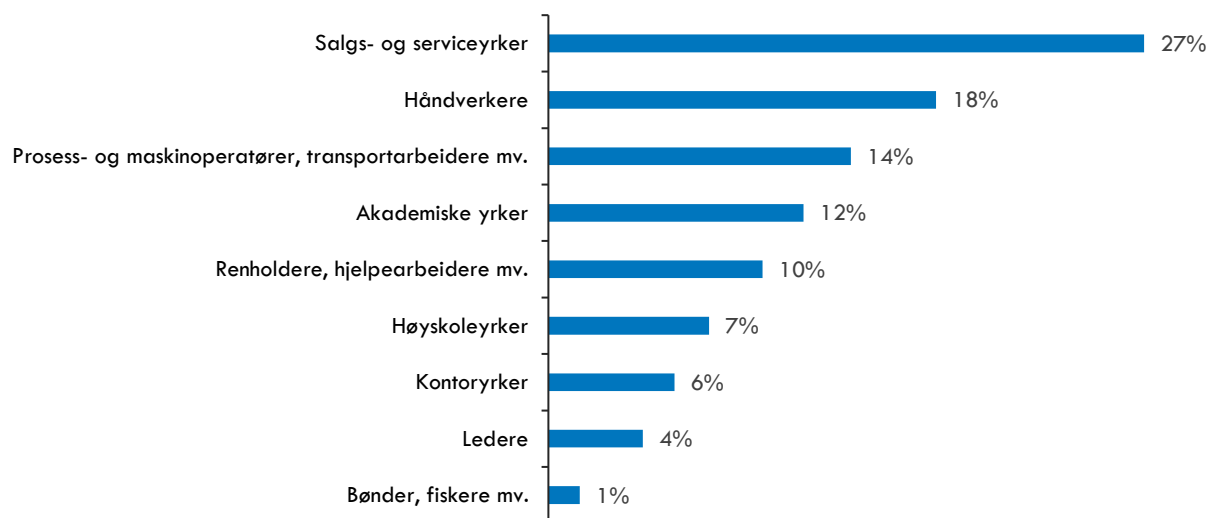
Oversikten over registrerte kandidater bekrefter det våre informanter forteller. Over 70 prosent av kandidatene som er vurdert som aktuelle for kompetansetiltak jobber i privat sektor, mens ca. 20 prosent jobber innen kommunal forvaltning og 6 prosent i statsforvaltningen.

Flere informanter peker også på at ansatte i små virksomheter er mer villig til å vurdere kompetansetiltak. Årsaken er at små virksomheter ofte har

begrenset mulighet for å tilrettelegge og tilpasse arbeidsoppgavene til den ansattes helseutfordringer som følge av at disse stort sett kun har en type stillinger, eksempelvis mindre renholderfirma eller håndverksvirksomheter. Små virksomheter er stort sett private virksomheter og støtter opp under at ansatte i privat sektor er mer aktuelle for kompetansehevede tiltak.

Oversikt over yrkesklassifisering viser at en stor andel av aktuelle kandidater har fysiske yrker som håndverker, prosess- og maskinoperatører/transportarbeidere eller renholdere/hjelperearbeidere (se Figur 5-5). Dette stemmer overens med det veiledere forteller. Til sammen utgjør disse over 40 prosent av kandidatene. Salg- og serviceyrker er den yrkesgruppa som utgjør den største enkeltgruppa av kandidater og står for 27 prosent. Kandidater i denne yrkesgruppa er i hovedsak butikkselgere, barnehage- og skolefritidsassistenter mv., helsefagarbeidere og pleiemedarbeidere. 19 prosent av kartlagte kandidater jobber innen akademiske yrker og høyskoleyrker, mens kontoryrker og ledelsesstillinger utgjør en mindre andel.

**Figur 5-5: Yrkesklassifisering**



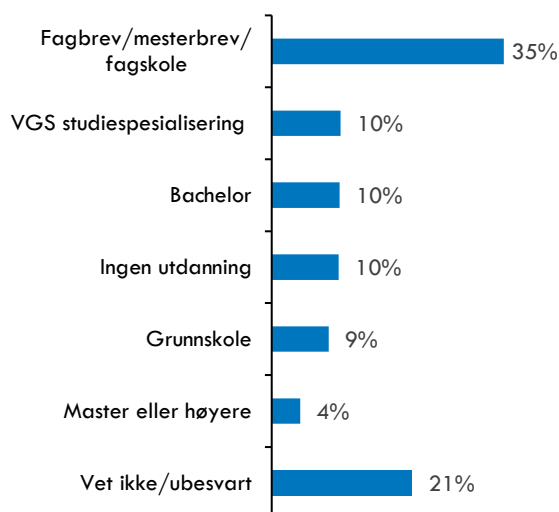
Kilde: Individdata fra NAV (n=689)

Personer med høyere utdanning vurderes stort sett ikke å være aktuelle for kompetansetiltak. Enkelte prosjektmedlemmer viser til at det skyldes at disse ofte har redusert sykemeldingsgrad og dermed ikke kvalifiserer for kompetansetiltak. For kandidatene med høyere utdanning som har en sykemeldingsgrad på 80 prosent eller høyere, og dermed kan kvalifisere for kompetansetiltak, er det svært begrenset med kurs/annen relevant kompetanseheving som faller innenfor sykepengeperioden.

Figur 5-6 viser at personer med bachelor eller mastergrad utgjør henholdsvis ti og fire prosent av sykmeldte som er vurdert som aktuelle kandidater. Flertallet (35 prosent) av sykmeldte som er vurdert som aktuelle har fag- eller mesterbrev (ev. fagskole). Blant kandidatene med fagbrev/mesterbrev, ev. fagskole, finnes det både elektriker, barne- og ungdomsarbeider, tømrer, frisør, helsefagarbeider, hjelpepleier, kokk, kontorlag, rørlegger, mekaniker, og yrkessjåfør.

Om lag 20 prosent av kartlagte kandidater har kun grunnskole eller ingen utdanning, mens ti prosent har videregående studiespesialisering.

**Figur 5-6: Kandidatenes utdanning**



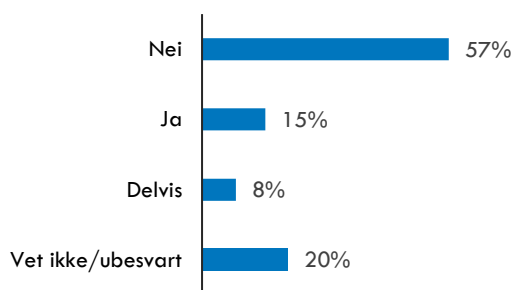
Spørsmål: Hva er brukers høyeste fullførte utdanning? (n=721)

#### Kandidatens helse og arbeidsgivers tilrettelegging

Et viktig tema i kartleggingsamtalene har vært å få avklart om kandidaten har helse til å stå i nåværende jobb over tid. I kartleggingskjemaet har personen som har gjennomført kartleggingsamtalen på vegne av NAV svart på dette spørsmålet i etterkant av samtalen, basert på egen vurdering (se Figur 5-7). 57 prosent av de registrerte kandidatene vurderes å ikke ha helse til å stå i nåværende jobb i årene fremover, mens 8 prosent av kandidatene vurderes å kun delvis ha helse til å stå i nåværende jobb. For 20 prosent av kandidatene er spørsmålet ubesvart, som tyder på at dette ikke avklart gjennom kartleggingsamtalen.



**Figur 5-7: Om kandidaten har helse til å stå i nåværende jobb**



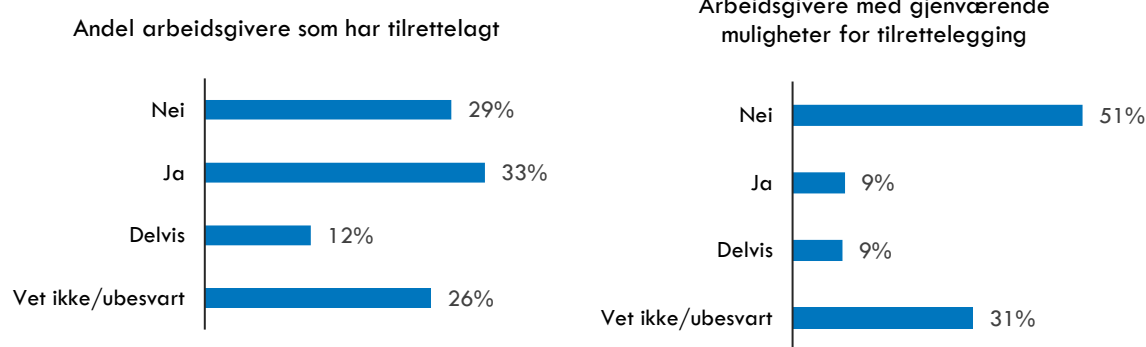
**Spørsmål: Vil bruker ha helse til å stå i nåværende jobb i årene fremover? (n=721)**

For om lag én tredjedel av kandidatene har arbeidsgiver tilrettelagt arbeidet (se Figur 5-8). For omtrent en like stor andel av kandidater har

arbeidsgiver ikke tilrettelagt. Samtidig er andelen arbeidsgivere med gjenværende muligheter for tilrettelegging over 50 prosent, mens andelen som har mulighet for tilrettelegging, inkludert de som delvis har mulighet for tilrettelegging, i underkant av 20 prosent. Andelen kandidater hvor arbeidsgiver har gjenværende muligheter for tilrettelegging er altså lavere en andelen kandidater hvor arbeidsgiver ikke har tilrettelagt. Det kan henge sammen med at arbeidstakere i små virksomheter, med liten mulighet for tilrettelegging, er oppgitt som en særlig aktuell gruppe for kompetansehevende tiltak.

For en stor andel av kandidatene er alternativet «(vet ikke)» benyttet på spørsmål knyttet til arbeidsgivers tilrettelegging, eller spørsmålet er ubesvart. Det henger sannsynligvis sammen med at det ofte er vanskelig å vurdere om arbeidsgiver har oppfylt tilretteleggingsplikten sin.

**Figur 5-8: Arbeidsgivers tilrettelegging for sykmeldte**



**Kilde: Registreringsskjema (n=721). Spørsmål til venstre: Har arbeidsgiver tilrettelagt for brukere? Spørsmål til høyre: Har arbeidsgiver gjenværende muligheter for å tilrettelegge for arbeidsgiver?**

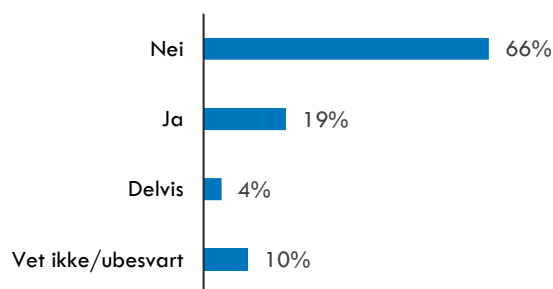
### I hvilken grad manglende kompetanse bidrar til at kandidaten ikke kan stå i nåværende arbeid

Manglende kompetanse anses kun for en begrenset andel av kandidatene å bidra til at disse ikke kan stå i nåværende arbeid (se Figur 5-9). Dette stemmer med informasjonen vi har fått i intervjuene. Ifølge våre informanter er kompetansemangel i liten grad medvirkende årsak til sykefravær blant de kartlagte kandidatene. Kandidatene har kompetanse til å stå i den jobben de har, men det er først og fremst helseutfordringer som er årsaken til sykmelding. De har gjerne fysiske og/eller psykiske utfordringer som gjør at det ikke er mulig å jobbe, og befinner seg i en situasjon hvor det er vanskelig for arbeidsgiver å tilrettelegge for andre arbeidsoppgaver. Generell livsmestring oppfattes i større grad å kunne være en medvirkende årsak til sykefravær enn kompetansemangel.

Enkelte informanter peker på kompetansemangel som en medvirkende årsak til sykefravær. De viser til at personer med høy kompetanse lettere kan søke seg til

andre jobber, og har større utvalg og valgmuligheter. Manglende kompetanse kan for noen være et hinder for at nåværende arbeidsgiver ikke klarer å tilrettelegge for andre arbeidsoppgaver.

**Figur 5-9: Om manglende kompetanse bidrar til at kandidaten ikke kan stå i nåværende arbeid**



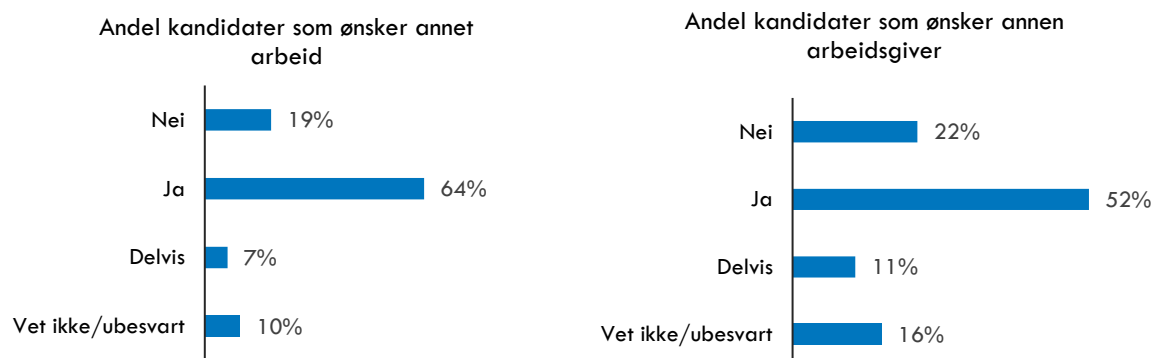
**Kilde: Registreringsskjema (n=721). Spørsmål: Bidrar manglende kompetanse til at bruker ikke kan stå i sitt nåværende arbeid?**

### Kandidatens ønsker om og muligheter for å få annet arbeid

64 prosent av de kartlagte kandidatene ønsker annet arbeid, mens 19 prosent oppgir at de ikke ønsker annet arbeid (se Figur 5-10). Syv prosent opplyser at de delvis ønsker annet arbeid, mens ti prosent vet ikke/spørsmål er ubesvart.

Når man ser på andel kandidater som oppgir at de ønsker annen arbeidsgiver så er andelen noe lavere,

**Figur 5-10: Kandidatens ønske om annet arbeid eller arbeidsgiver**



Kilde: Registreringsskjema (n=721). Spørsmål (venstre): Ønsker bruker annet arbeid (enten annet arbeid hos nåværende arbeidsgiver eller hos ny arbeidsgiver)? Spørsmål (høyre): Ønsker bruker annen arbeidsgiver?

Figur 5-11 viser andel kandidater som er vurdert å trenge ny kompetanse for å kvalifisere for annet arbeid og andel kandidater som er vurdert som aktuelle for kompetansetiltak.

For om lag 48 prosent av kandidatene er det oppgitt at disse trenger ny kompetanse for å kvalifisere for annet arbeid, mens for 11 prosent av kandidatene er

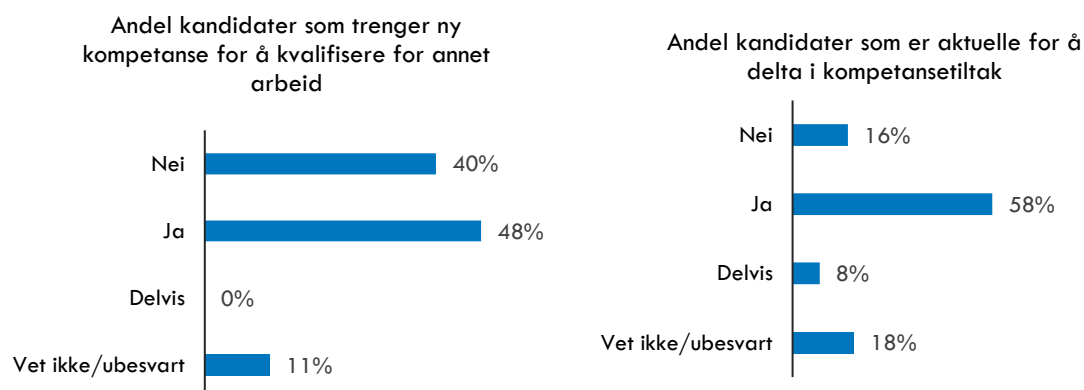
52 prosent. Andelen kandidater som svarer at de delvis ønsker annen arbeidsgiver eller at de ikke vet er høyere.

At flertallet svarer at de ønsker annet arbeid og/eller annen arbeidsgiver vitner om at flesteparten av kandidatene har forutsetninger for å være motivert for å motta kompetansetiltak ved gjennomføringen av kartleggings samtalen.

behovet for kompetansetiltak mer usikkert (vet ikke/ubesvart).

Til slutt, basert på NAVs samlede vurderinger etter kartleggings samtalen, er 58 prosent av de kartlagte kandidatene vurdert som aktuelle for å gjennomføre kompetansetiltak. Åtte prosent er vurdert å være delvis aktuelle, mens for 18 prosent av kandidatene er det mer usikkert (vet ikke/ubesvart).

**Figur 5-11: Kandidater som er aktuelle for kompetansetiltak**



Kilde: Registreringsskjema (n=721). Spørsmål til venstre: Dersom bruker ønsker annet arbeid, trenger bruker ny kompetanse for å kvalifisere for dette? Spørsmål til høyre: Er bruker aktuell for å delta i kompetansetiltak?

### Årsaker til at kandidater ikke er aktuelle for kompetansetiltak

At kandidaten er på vei tilbake til opprinnelig arbeid og forventes friskmeldt er en av hovedårsakene til at kandidater ikke vurderes som aktuelle. Planlagt helsebehandling som forventes å bidra til friskmelding er en annen av hovedårsakene. Disse står hver for seg for i underkant av 20 prosent. For om lag 12 prosent av kartlagte kandidater er planlegging av andre tiltak i regi av NAV årsaken. For en mindre andel er årsaken at kompetansetiltak går utover sykepengeperioden eller at den sykmeldte ikke ønsker å bytte arbeidsgiver (se Figur 5-12). At kompetansetiltaket ikke kan gjennomføres innenfor sykepengeperioden viser flere informanter til at skyldes flere forhold. Det kan være at det har tatt tid å avklare hvilket tiltak som er relevant for den sykmeldte, at relevante kurs/utdanning er for langvarig eller kurs/utdanning kun har oppstart på gitte tider av året.

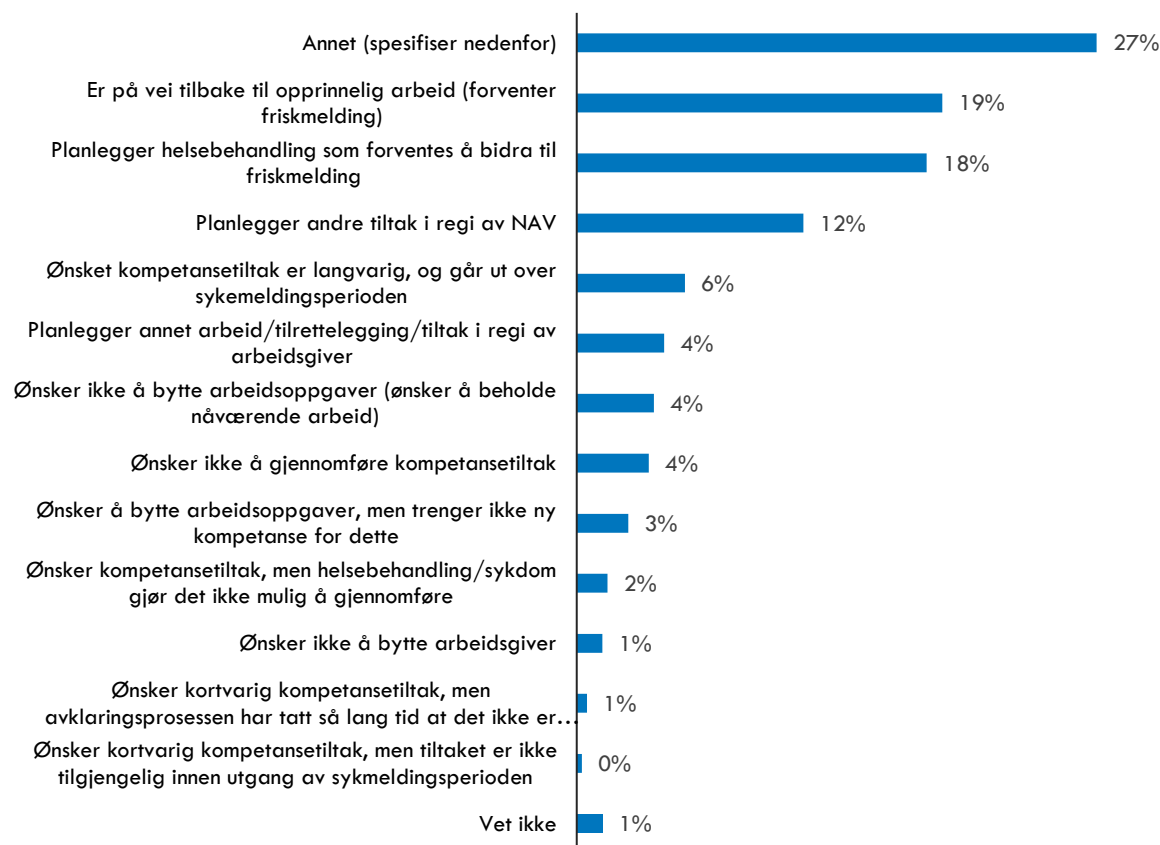
Figur 5-12: Årsak til at kandidaten ikke er aktuell

For 27 prosent av kandidatene er det andre årsaker til at disse ikke er vurdert som aktuelle. Blant andre årsaker er følgende oppgitt:

- Kandidatene har sluttet å ta kontakt
- Kandidater ønsker ikke å motta tiltak som går ut over sykepengeperioden, grunnet manglende sikkerhet for inntekt etter sykepengeperioden
- Kandidaten har selv klart å skifte arbeidsplass
- Kandidaten er for syk til å gjennomføre kompetansetiltak
- Kandidaten får andre tiltak i NAV som ikke er kompatible med kompetansetiltak eller ikke ønsker å motta kompetansetiltak

Andre årsaker til at kandidaten ikke er aktuelle for kompetansetiltak, nevnt i intervjuer med veiledere, er:

- Lang reisevei
- NAV dekker ikke kostnader til reise og/eller overnatting
- Kandidaten har begrenset læringsevne



Kilde: Registreringsskjema (n=380) Spørsmål: Dersom bruker er vurdert som ikke aktuell, hva som er hovedårsaken til det? Merknad: Antallet som har svart på dette avviker noe fra antall kandidater som er oppgitt å være aktuell for kompetansetiltak. Vi forventer at dette skyldes at ikke alle spørsmål er fylt ut for alle kandidater og at det kan forekomme feilregistreringer.

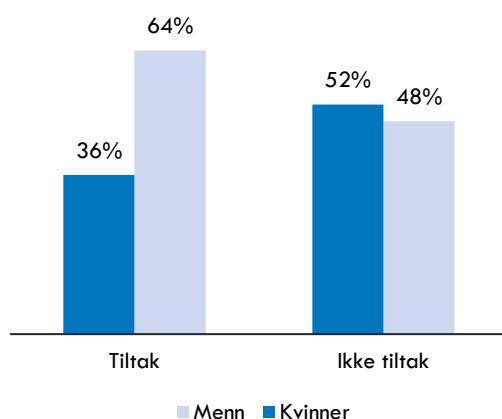
## 5.2 Kandidater som får kompetansetiltak

Av 721 kandidater som er identifisert som aktuelle for kompetansetiltak har om lag en tredjedel (245 personer) foreløpig fått vedtak om kompetansetiltak. Det er denne gruppa vi ser nærmere på i dette kapitlet, og hvordan disse skiller seg fra kandidater som har gjennomført kartleggingssamtale, men som foreløpig ikke har fått innvilget kompetansetiltak.

### Kjønn, alder og fødeland

Figur 5-13 viser at det er en betydelig større andel menn enn kvinner blant kandidater som får kompetansetiltak, henholdsvis 36 og 64 prosent, mens det er en liten overvekt av kvinner blant de som ikke får tiltak.

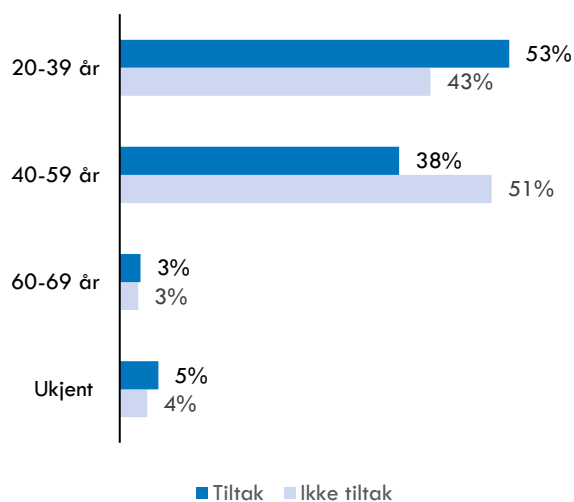
Figur 5-13: Kjønnfordeling



Kilde: Registreringsskjema og individdata fra NAV (n=721)

Alderssammensetningen blant de som har fått tiltak viser at en noe høyere andel personer i de yngre aldersgruppene, fra 20 til 39 år, mens andelen som ikke får tiltak er høyere for aldersgruppa 40 til 59 år, se Figur 5-14.

Figur 5-14: Aldersfordeling for kandidater som har fått og ikke fått tiltak



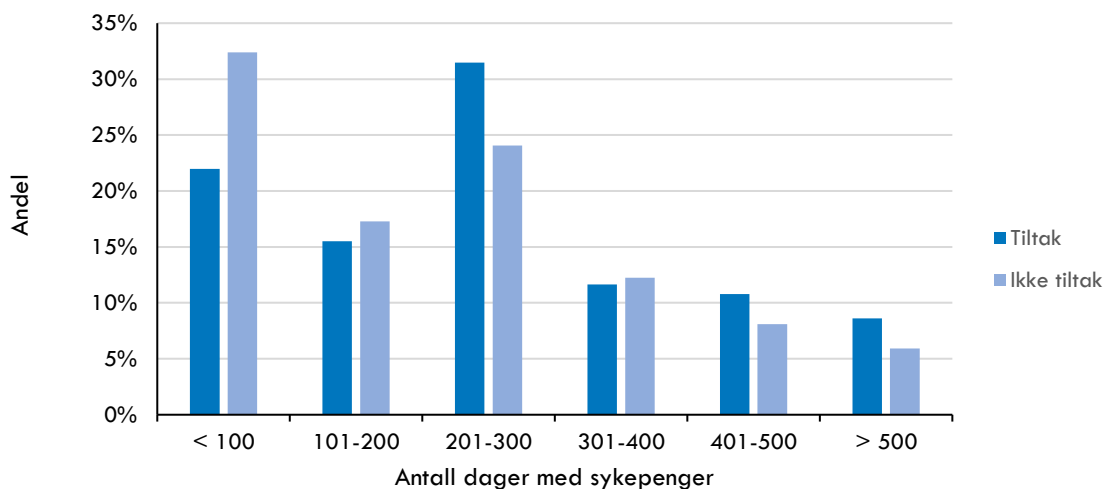
Kilde: Registreringsskjema og individdata fra NAV (n=721)

Både for kandidater som har fått kompetansetiltak og de som ikke får tiltak er om lag 80 prosent født i Norge.

### Sykefraværshistorikk

Antall dager med sykepenger i løpet av de siste fem årene før første kartleggingssamtale er høyere blant kandidater som får kompetansetiltak, sammenlignet med de som ikke får tiltak, se Figur . Andelen kandidater med mer enn 200 dager med sykepenger i løpet av de siste fem årene de som får tiltak er 62 prosent, sammenlignet med 50 prosent for de som ikke får tiltak. Forskjellen mellom kandidaten som får tiltak og ikke får tiltak er størst for kandidater som har under 100 dager med sykepenger, der andelen blant kandidater som ikke får tiltak er ti prosent høyere enn de som får tiltak. For kandidater som har mellom 201 og 300 dager med sykepenger er andelen kandidater blant de som får tiltak syv prosent høyere.

**Figur 5-15: Andel kandidater fordelt på antall dager med sykepenger i løpet av de siste fem årene før første kartleggingssamtale, akkumulert (øverste) og kategorisert (nederst)**



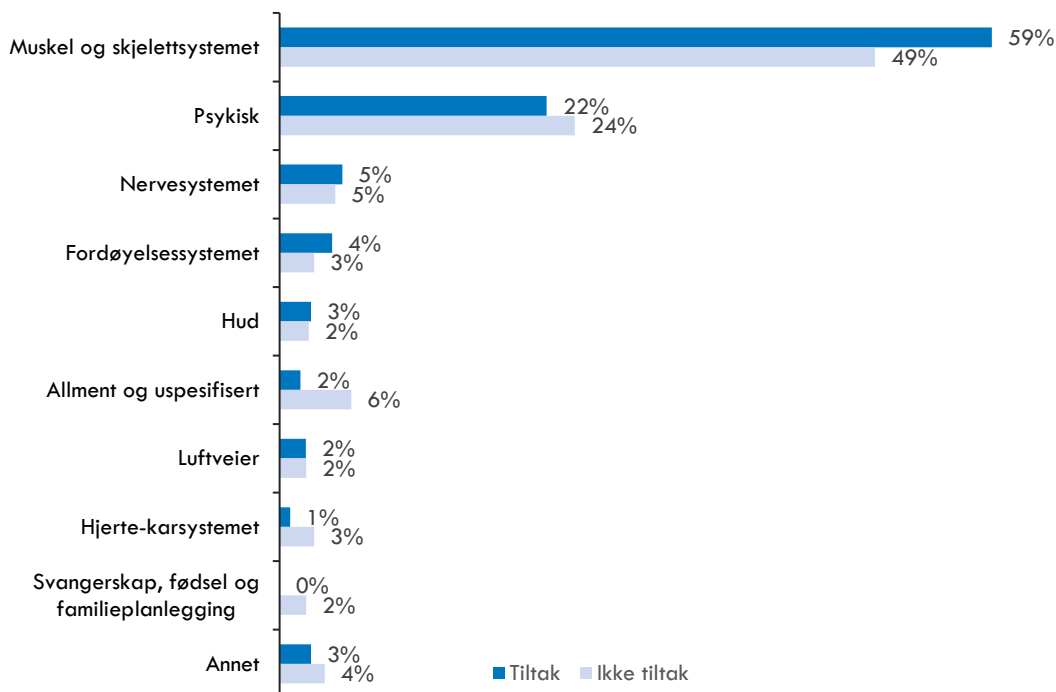
Kilde: Registreringsskjema og individdata fra NAV (n=689). Note: Antall erstattede dager strekker seg over det som totalt er mulig å motta i løpet av fem år fordi vi har inkludert alle erstattede dager per sykefraværsløp. For en person som hadde kartleggingssamtale 31 desember 2021 og fikk utbetalt sykepenger i perioden 1. desember 2020 til 1. januar 2021 blir altså alle sykepengedagene i denne perioden medregnet, selv om flere av dagene var mer enn ett år før samtalen.

### Diagnoser

Muskel- og skjelettplager og psykiske lidelser er de klart to største og mest aktuelle diagnosegruppene både for de som har fått tiltak og de som ikke får

tiltak. Blant gruppa som har fått tiltak ser vi imidlertid at andelen personer med muskel- og skjelettplager er noe større enn for de som ikke får tiltak, mens andelen med psykiske diagnoser er noe mindre (se Figur 5-16).

**Figur 5-16: Fordeling etter diagnoser (ICPC-2)**



Kilde: Registreringsskjema og individdata fra NAV (n=689)

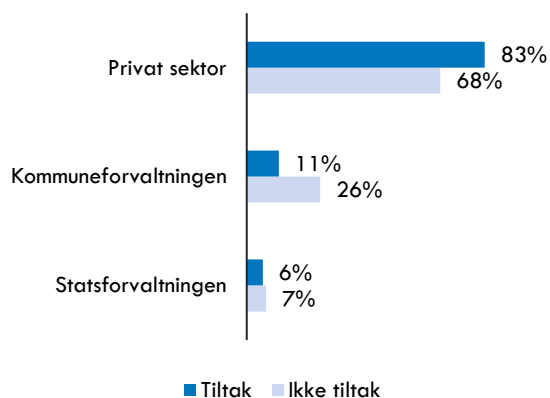
### Ansettelsesforhold, yrke og utdanning

Oversikten over kartlagte kandidater bekrefter det informantene forteller, at kompetansetiltak i størst

grad treffer ansatte i privat sektorer. Blant de som har fått vedtak om tiltak er over 80 prosent ansatte i privat sektor, mens 17 prosent er ansatt i offentlig

sektor. Ansatte i kommuneforvaltningen utgjør den største gruppa av kartlagte kandidater i offentlig sektor, men hoveddelen av disse får ikke tiltak, (se Figur 5-17).

**Figur 5-17: Fordeling etter sektor**



**Kilde: Registreringsskjema og individdata fra NAV (n=689)**

Når det gjelder ansatte i kommuneforvaltningen, utgjør disse 20 prosent av de kartlagte kandidatene totalt sett. Av disse vurderes over halvparten å ikke være aktuelle for kompetansetiltak. Årsaker til dette oppgis i størst grad å være at de er på vei til

**Figur 5-18: Fordeling etter yrkesklassifisering**



**Kilde: Registreringsskjema og individdata fra NAV (n=689)**

yrke henger ofte tett sammen med utdanning. Figur 5-19 sammenligner høyeste fullførte utdanning for registrerte kandidater som har fått kompetansetiltak og kandidater som ikke har fått tiltak. Den største andelen kandidater som får tiltak har enten fagbrev eller mesterbrev (ev. fagskole). Dette er også den største gruppa med kandidater. Det er også en stor andel kandidater som har ingen utdanning eller kun

opprinnelig arbeid og forventer friskmelding (22 prosent), og at det planlegges helsebehandling som forventes å bidra til friskmelding (19 prosent). For andre (22 prosent) er det oppgitt årsaker i fritekstsvær, og av disse kommer det i størst grad frem at helseutfordringer står i veien for å kunne gjennomføre kompetansetiltak, etterfulgt av at kandidaten ikke har tatt ytterligere kontakt.

Den yrkesgruppa hvor størst andel av kartlagte kandidater har fått kompetansetiltak (24 prosent av kandidatene som har fått tiltak) er ansatte innen salg- og serviceyrker. Dette er også den yrkesgruppa med flest registrerte kandidater og flest kandidater som ikke får tiltak (29 prosent av de som ikke har fått tiltak). Blant kandidater som har fått tiltak er det flest personer som er registrert som butikkselgere eller barnehage- og skolefritidsassistenter, mens det kun er et fåtall helsefagarbeidere og pleiemedarbeidere som har fått kompetansetiltak.

Sammenligner man kandidater som har fått tiltak med de som ikke har fått tiltak viser Figur 5-18 at det er noen flere kandidater som har fått tiltak som har yrkesklassifisering som håndverkere eller renholdere/hjelpearbeidere, mens det er få kandidater innen akademiske yrker som får tiltak.

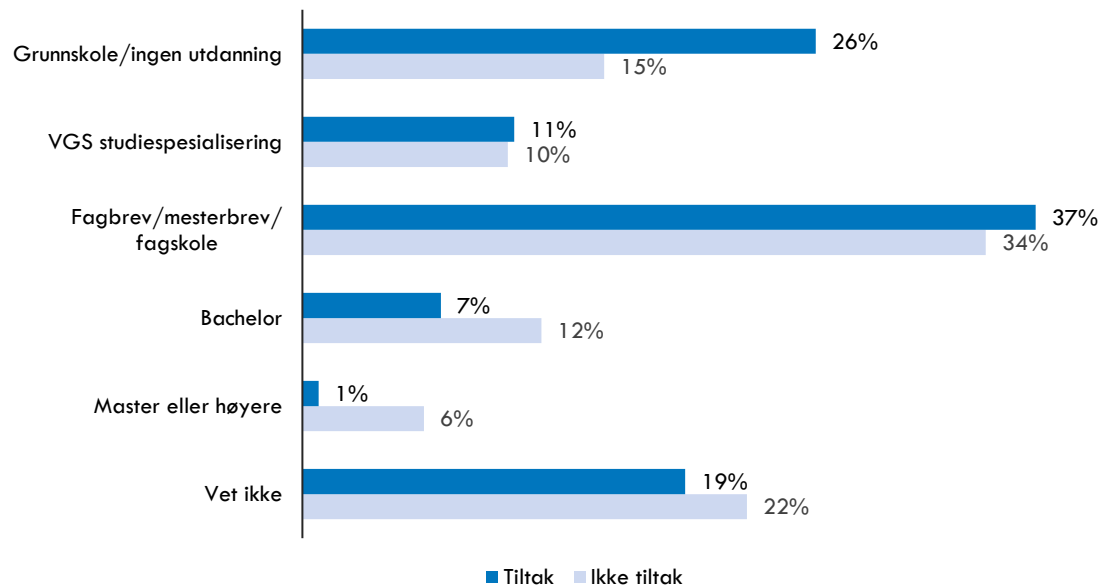
grunnskole. Blant denne gruppa er det noen flere kandidater som har fått tiltak sammenlignet med de som ikke har fått tiltak.

Andelen registrerte kandidater med bachelor, master eller høyere utdanning er begrenset og en liten andel av disse får tiltak, særlig i gruppa kandidater med mastergrad. Det stemmer godt overens med det våre

informanter forteller - at kompetansetiltak er lite egnet for personer med høyere utdanning som følge

av at det finnes få aktuelle kurs for disse som kan gjennomføres innenfor sykepengeperioden.

**Figur 5-19: Fordeling etter høyest fullførte utdanning**



Kilde: Registreringsskjema (n=721)

## 6. Kompetansetiltakene

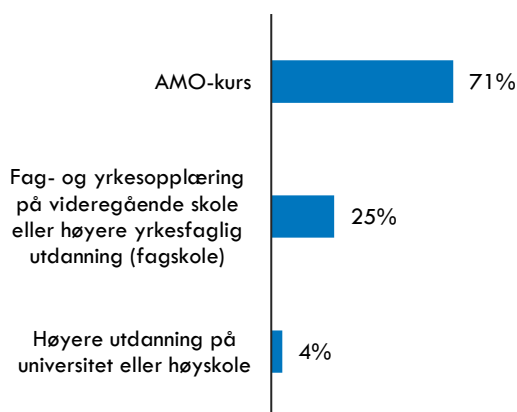
Omtrent 70 prosent av kandidatene som har fått kompetansetiltak, har mottatt såkalte AMO-kurs som er kortere kurs. Mange av disse har fått ulike typer sertifikater eller norsk-opplæring. 25 prosent av kandidatene har fått fag- og yrkesopplæring på videregående skole eller fagskoler. Over 70 prosent av de som får tiltak, har oppstart i løpet av 8 uker etter gjennomført kartleggingssamtale. Om lag en tredjedel av tiltakene som innvilges, har en varighet på en til åtte uker.

### 6.1 Type kompetansetiltak

71 prosent av tiltakene er såkalte AMO-kurs, det vil si kortere kurs, for eksempel med mål om sertifisering, offentlig prøvebevis eller opplæring i grunnleggende ferdigheter (se Figur 6-1).

Over halvparten av kursene som har blitt gitt i denne gruppa er ulike typer førerkort, som førerkort til lastebil, lastebil med tilhenger eller truck, samt kurs for å få yrkessjåførkompetanse eller bli maskinfører. Det er også en del kandidater som har fått norskkurs og kurs innenfor økonomi, kontor eller regnskap, henholdsvis 6 og 7 prosent. Resten har fått svært ulike typer kurs, som for eksempel taksering, bryn- og vippestyling, negledesign og helsesekretær.

Figur 6-1: Fordeling mellom type kompetansetiltak



Kilde: Registreringsskjema (n=232)

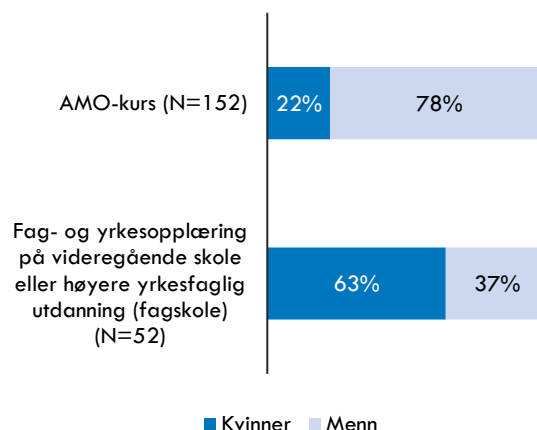
25 prosent av tiltakene er fag- og yrkesopplæring på videregående skole eller høyere yrkesfaglig utdanning (fagskole). Blant disse er ulike typer studier fra NKI Nettstudier representert i størst grad. Det er en overvekt av kandidater som studerer til å bli kontorarbeider, helsesekretær eller medisinsk sekretær, eller tar enkeltfag for å få studiekompetanse fra videregående skole.

I tillegg er det noen få kandidater som har fått kompetansetiltak som innebærer høyere utdanning på universitet eller høyskole.

### Kjønnsfordeling

Flest kandidater får kompetansetiltak i form av AMO-kurs. Blant disse utgjør menn nesten 80 prosent (se Figur 6-2). Blant kandidater som får fag- og yrkesopplæring på videregående, eller høyere yrkesfaglig utdanning, er det en overvekt av kvinner.

Figur 6-2: Kjønnsfordeling



Kilde: Registreringsskjema (n=204) Merknad: Avvik på 28 kandidater fordi vi for enkelte ikke har beskrivelse av type kompetansetiltak og fordi antall kandidater som har fått høyere utdanning som tiltak er for lavt til å oppgis

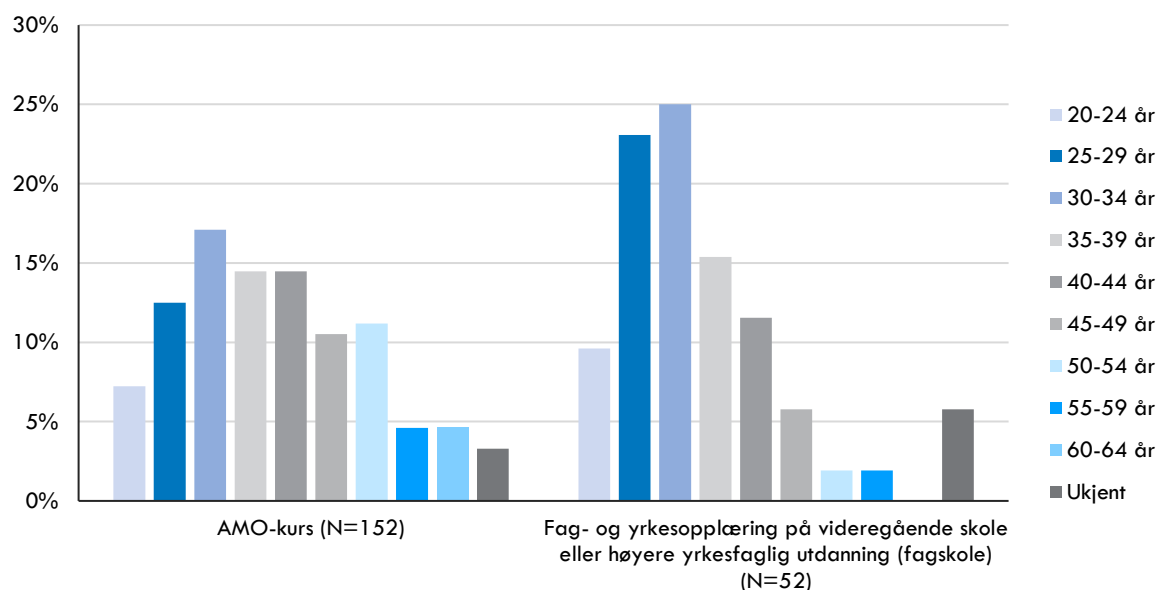
### Aldersfordeling

Blant kandidater som får AMO-kurs er aldersfordelingen relativt jevn i aldersgruppa 25 til 54 år, med en liten overvekt av kandidater i aldersgruppa 30 til 34 år (se Figur 6-3).

Innen fag- og yrkesutdanning er det en overvekt av kandidater i de yngre aldersgruppene som får tiltak. Aldersgruppene 25 til 34 år utgjør om lag 60 prosent av de som får tiltak.



**Figur 6-3: Aldersfordeling**



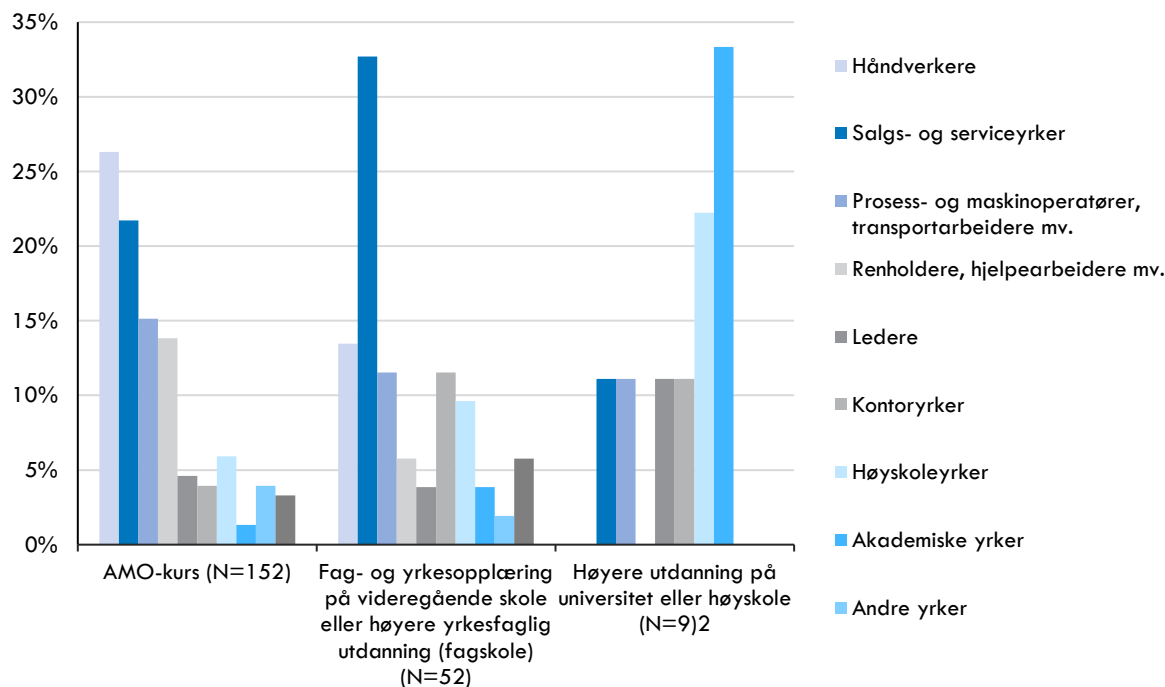
Kilde: Registreringsskjema (n=204) Merknad: Avvik på 28 kandidater fordi vi for enkelte ikke har beskrivelse av type kompetansetiltak og fordi antall kandidater som har fått høyere utdanning som tiltak er for lavt til å oppgi

**Yrkesfordeling**

Blant kandidater som har fått AMO-kurs er følgende yrkesgrupper i størst grad representert; håndverkere, salg- og serviceyrker, prosess og maskinarbeidere, transportarbeidere mv. og renholdere,

hjelpearbeidere mv. (se Figur 6-4). Kandidater innen salg og serviceyrker utgjør en tredjedel av kandidatene som får fag og yrkesopplæring, men de få kandidatene som tar høyere utdanning kommer fra høyskoleyrker, kontoryrker, akademiske yrker eller ledere.

**Figur 6-4: Yrkesfordeling**



Kilde: Registreringsskjema (n=204) Merknad: Avvik på 28 kandidater fordi vi for enkelte ikke har beskrivelse av type kompetansetiltak og fordi antall kandidater som har fått høyere utdanning som tiltak er for lavt til å oppgis

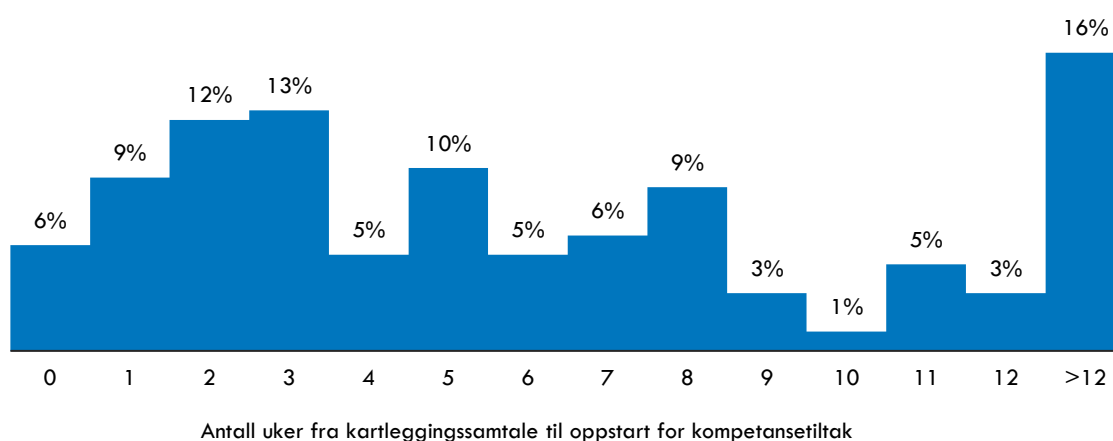
## 6.2 Varighet av kompetansetiltakene

### Tidspunkt for oppstart i kompetansetiltak

Det er variasjon i hvor lang tid det går fra kartleggingssamtalen til planlagt oppstart av

kompetansetiltak (se Figur 6-5). Ca. 40 prosent av kandidatene har oppstart i løpet av de tre første ukene etter gjennomført kartleggingssamtale, og i løpet av 8 uker har over 70 prosent oppstart. 15 prosent av kandidatene har oppstart senere enn 12 uker etter kartleggingssamtalen.

**Figur 6-5: Andel kandidater fordelt på antall uker mellom kartleggingssamtale og planlagt oppstart på kompetansetiltak**



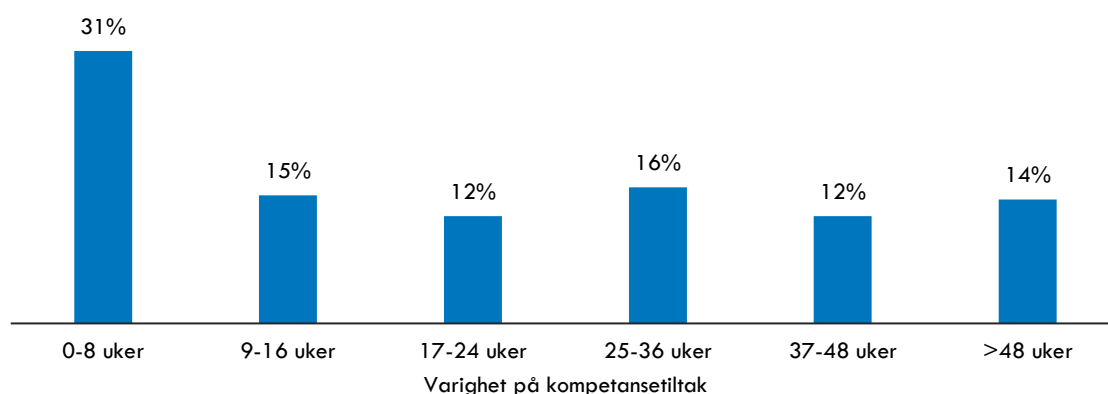
Kilde: Registreringsskjema (n=200)

### Varighet av kompetansetiltak

Planlagt varighet på kompetansetiltaket er åtte uker eller mindre for om lag 30 prosent av de som får tiltak. Varigheten på tiltak for øvrige kandidater varierer fra 9 uker til over ett år (48 uker), og fordeler seg relativt likt (se Figur 6-6).

For 217 personene er det registrert en planlagt oppstartsdato og sluttdato for kompetansetiltaket. For 22 prosent (47 personer) av disse er det registrert at kompetansetiltaket vil gå ut over sykepengeperioden.

**Figur 6-6: Andel kandidater etter planlagt varighet på kompetansetiltak**



Kilde: Registreringsskjema (n=212)

## 7. Resultater for de som har fått kompetansetiltak

*Ifølge NAV har nesten tre fjerdedeler av deltakerne på kompetansetiltak opplevd tiltaket som nyttig, og at kompetansetiltaket har bidratt til at deltakeren har kommet seg i, eller er på vei til, ny jobb. I løpet av tre måneder etter deltakelse på kompetansetiltak er det 80 prosent som har vært registrert i arbeid, og en tredjedel av alle har fått jobb hos ny arbeidsgiver. Etter kartleggingssamtalen er det omtrent en like stor andel som skaffer seg ny arbeidsgiver blant de som kun gjennomfører kartleggingssamtalen sammenlignet med de som også gjennomfører kompetansetiltaket. Ett år etter kartleggingssamtalen er det omtrent halvparten i begge grupper som er i arbeid uten å være sykmeldt.*

I dette kapitlet beskriver vi det vi vet om kandidatenes arbeidstilknytning i etterkant av kartleggingssamtale og kompetansetiltak. I kapittel 7.1 beskriver vi dette basert på forsøksfylkenes registrering av utfall, og deres vurdering av kompetansetiltakenes betydning, for de kandidatene som har gjennomført og avsluttet kompetansetiltak. I kapittel 7.2 beskriver vi arbeidstilknytning i etterkant av kartleggingssamtale, både blant kandidatene som har deltatt i kompetansetiltak og blant kandidatene som kun har fått kartleggingssamtale.

Funnene som presenteres i dette kapitlet er ikke egnet for å kunne konkludere om hvilken effekt kompetansetiltaket har hatt for deltakerne. Videre har tiltaket hatt en relativt kort utprøvsperiode, og for mange kandidater er det for tidlig å si noe om overgang til arbeid, og om deres sykefravær i etterkant av tiltaket.

### 7.1 I hvilken grad bidrar kompetansetiltak til å kvalifisere kandidaten til nytt arbeid og forhindre av fremtidig sykefravær?

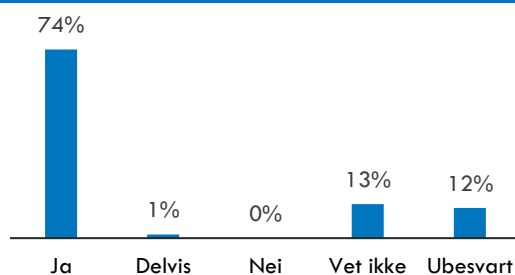
De som fylte ut registreringskjemaet ble bedt om å svare på spørsmål knyttet til kandidatens status etter gjennomført kompetansetiltak. Av de 219 som har vært registrert med en oppstarts- og avslutningsdato

for kompetansetiltak i kartleggingsskjemaet, har det blitt fylt ut informasjon om status i etterkant for 68 av dem. I dette kapitlet beskriver vi informasjon om status i etterkant for de 68 som det er blitt fylt ut informasjon om.

En stor del av de resterende 151 som det ikke er fylt ut informasjon om status i etterkant, er antakelig personer som fortsatt deltok i kompetansetiltak da skjemaet ble fylt ut eller hvor status i etterkant ikke er kjent av NAV. Det kan også være at noen har glemt å fylle ut informasjon om status i etterkant, eller at kandidaten fikk vedtak om kompetansetiltak uten å delta eller fullføre. Det kan være en viss risiko for seleksjon i form av at det er mer sannsynlig at NAV har kjennskap til og har registrert informasjon om deltakere som har hatt positiv effekt av tiltaket. Vi kan dermed ikke tolke funnene som representative for alle deltakerne.

På spørsmål om kandidaten har opplevd kompetansetiltaket som nyttig, svarer 74 prosent i kartleggingsskjemaet at det har vært tilfellet (Figur 7-1/ Figur 7-3).<sup>4</sup> At kandidatene stort sett har vært fornøyde med kompetansetiltakene stemmer godt overens med de erfaringene til de få kandidatene vi har vært i kontakt med. Kandidatene vi har vært i kontakt med fortalte at kompetansetiltaket de gjennomførte var relevant og nyttig for å kvalifisere for annet arbeid. Et par av dem fortalte at de allerede hadde fått seg nytt arbeid, mens andre fortalte at de ikke har fått nytt arbeid enda fordi tiltaket fortsatt var pågående, men at de har troen på at de snart vil kunne få seg nytt arbeid.

**Figur 7-1: Opplevde kandidaten kompetansetiltak som nyttig (i den grad NAV har kjennskap til kandidatens vurdering)?**



Kilde: Registreringskjema (n=68).

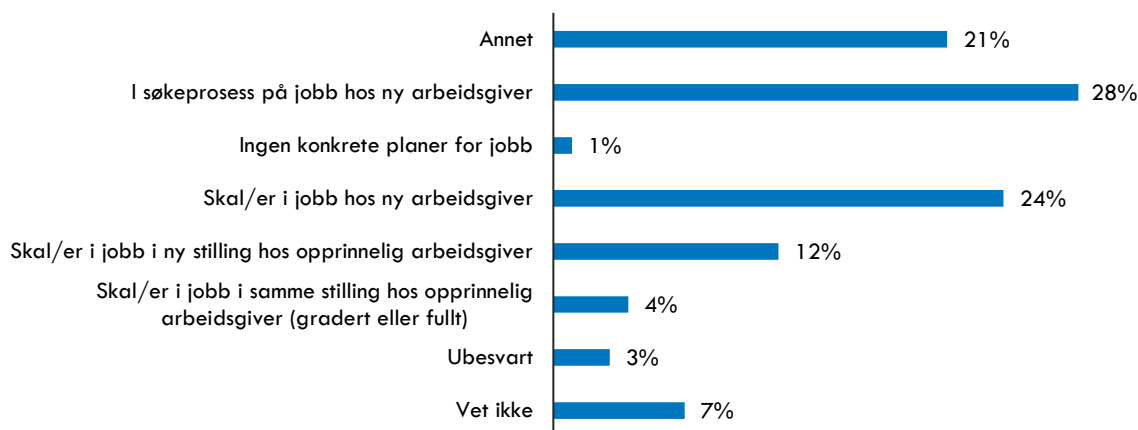
Det er naturlig at det kan ta litt tid etter at kompetansetiltaket er gjennomført før kandidaten får seg ny jobb. På tidspunktet NAV fylte ut

<sup>4</sup> Merk at dette er NAV som har svart på vegne av kandidatene.

kartleggingskjemaet var 28 prosent av de som hadde gjennomført kompetansetiltak i søkeprosess på jobb hos ny arbeidsgiver (Figur 7-2). Samtidig var 40 prosent av kandidatene i jobb etter kompetansetiltak, de fleste hos ny arbeidsgiver (24 prosent) og i ny stilling hos opprinnelig arbeidsgiver (12 prosent). En

liten andel (4 prosent) var i samme jobb som tidligere. Totalt var det altså 68 prosent som enten var i jobb, eller som var i søkeprosess på jobb hos ny arbeidsgiver. Hva som var situasjonen til de øvrige 32 prosentene har vi ikke informasjon til å si noe særlig om.

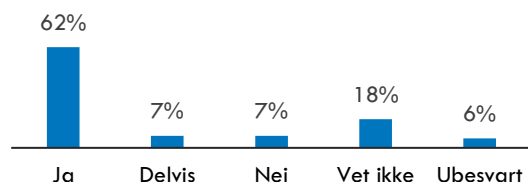
**Figur 7-2: Hva er kandidatens situasjon etter at kompetansetiltak er gjennomført?**



Kilde: Registreringsskjema (n=68)

Selv om en relativt stor andel av kandidatene som har gjennomført kompetansetiltak enten er i jobb eller i prosess for å få ny jobb, er det ikke gitt at kompetansetiltaket har vært utløsende for at kandidatene har kommet i den situasjonen. Det kan være at kandidatene også ville vært i arbeid i fravær av kompetansetiltaket. I kartleggingskjemaet har vi bedt NAV om å gjøre en vurdering av hvorvidt kompetansetiltaket har bidratt til at kandidaten er i jobb eller på vei mot jobb (Figur 7-3). Nesten like mange som svarte at kandidaten enten er i jobb eller i søkeprosess på ny jobb, svarer at kompetansetiltaket har bidratt til dette (62 prosent). Det er få som svarer at kompetansetiltaket ikke har bidratt til at kandidaten er i jobb eller på vei mot jobb (7 prosent).

**Figur 7-3: Har kompetansetiltak bidratt til at kandidaten er i jobb eller på vei mot jobb (NAV's vurdering)?**



Kilde: Registreringsskjema (n=68)

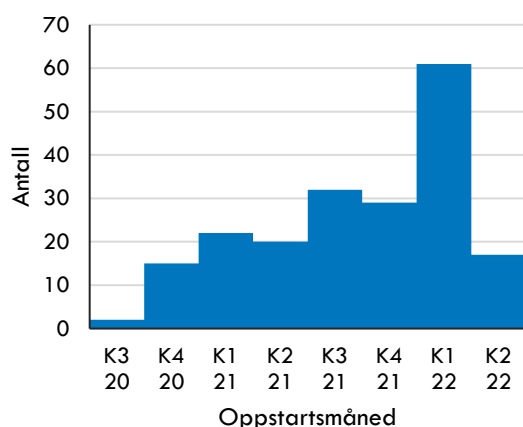
## 7.2 Forløp i etterkant av kompetansetiltak

I dette delkapitlet ser vi på utfall i etterkant av kompetansetiltak for de som har vært registrert som deltakere på kompetansetiltak i NAV sitt fagsystem Arena. I tidligere analyser har vi sett på alle som har fått vedtak om kompetansetiltak, uten å vite om de faktisk har deltatt eller ikke. I denne analysen tar vi utgangspunkt i personene fra kartleggingskjemaet som har vært registrert med faktisk deltakelse på kompetansetiltak i NAV sine fagsystemer.

I perioden september 2020 til april 2022 er det 198 personer som har vært registrert som deltakere på kompetansetiltak. Omtrent 40 prosent av deltakerne hadde oppstart i kompetansetiltaket mellom januar og april 2022 (se Figur 7-4). At så mange av deltakerne hadde oppstart så sent, har implikasjoner for hvor mange vi kan studere utfall etter gjennomført kompetansetiltak for. Den siste måneden vi har data på deltakernes arbeids- og ytelsesstatus er mars 2022, og 103 av deltakerne var fortsatt registrert i kompetansetiltak i enten mars eller april 2022. For over halvparten av deltakerne kan vi altså ikke si noe om utfall i etterkant av kompetansetiltaket. I analysene som følger studerer vi utfall på ulike tidspunkt etter gjennomført kompetansetiltak, men vær oppmerksom på at det er relativt få deltakere vi har mulighet til å følge for eksempel seks måneder etter kompetansetiltak. At det er relativt få personer i

utvalget medfører at tilfeldig variasjon i deltakernes utfall kan gi relativt store utslag i analysene.

**Figur 7-4: Oppstart for kompetansetiltak (kvartal)**



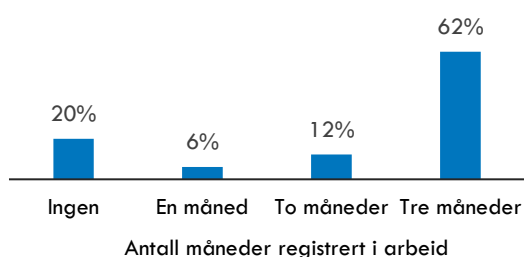
Kilde: Individdata fra NAV (n=198)

Merk at K3 2020 kun består av september 2020, og K2 2022 kun består av april 2022.

### 7.2.1 Arbeidsstatus i løpet av tre måneder etter kompetansetiltak

Fra registreringskjemaet vet vi at det kan ta litt tid fra kompetansetiltaket er over, til deltakerne er over i ny jobb. Av de deltakerne vi kan følge tre måneder etter avsluttet kompetansetiltak er det likevel 80 prosent som har vært i arbeid i minst én av disse månedene, og de fleste (62 prosent) har vært i arbeid i alle disse månedene (Figur 7-5).

**Figur 7-5: Antall måneder registrert i arbeid ila. 3 måneder etter kompetansetiltak**



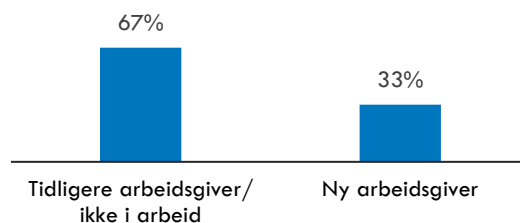
Kilde: Individdata fra NAV (n=66)

Kompetansetiltaket skal som hovedregel bidra til at deltakeren blir kvalifisert for ny jobb hos ny arbeidsgiver. 33 prosent av deltakerne har vært registrert i arbeid hos ny arbeidsgiver i minst én måned i løpet av tre måneder etter gjennomført kompetansetiltak (se Figur 7-6). Både blant deltakerne som ikke har vært registrert i arbeid etter kompetansetiltak, og blant de som har vært registrert i arbeid, kan det være deltakere som er i søkeprosess på ny jobb hos ny arbeidsgiver. Det kan også være at

<sup>5</sup> Dette innebærer at en person med to arbeidsgivere ved kartleggings samtalen, og som slutter i jobben med flest

kompetansetiltaket har kvalifisert deltakerne for en ny stilling hos eksisterende arbeidsgiver, men vi har ikke mulighet til å identifisere disse i dataene.

**Figur 7-6: Antall kandidater med ny arbeidsgiver ila. 3 mnd. etter kompetansetiltak**



Kilde: Individdata fra NAV (n=66)

Merknad: Dersom en person har flere samtidige arbeidsforhold har vi tatt utgangspunkt i arbeidsforholdet med flest registrerte dagsverk per måned.<sup>5</sup>

Det er kun 22 deltakere som har vært registrert i arbeid hos ny arbeidsgiver i minst én måned, i løpet av de første tre månedene etter gjennomført kompetansetiltak. Blant disse har nær samtlige ny arbeidsgiver i privat sektor (18 av 22). Seks personer har nytt arbeid som prosess- og maskinoperatører, transportarbeidere mv., og fire personer er ansatt innen salgs- og serviceyrker. Antallet er altså lavt. Erfaringene fra forsøksfylkene indikerer at de nye yrkene disse kandidatene går over til ikke nødvendigvis er mindre fysiske enn de opprinnelige yrkene, men at de gir en annen fysisk belastning enn de opprinnelige jobbene. Dermed kan kandidatene fungere bedre i de nye jobbene, til tross for de opprinnelige helseutfordringene.

### 7.2.2 Utfall sammenlignet med de som kun gjennomførte kartleggings samtale

Frem til nå har vi sett at en betydelig andel av de som har gjennomført kompetansetiltak er i arbeid, og at omtrent en tredjedel skaffer seg ny arbeidsgiver i etterkant av gjennomført kompetansetiltak. I dette delkapitlet sammenligner vi arbeidsutfall for de som har gjennomført kompetansetiltak, med de som kun har gjennomført kartleggings samtale. I analysene tar vi utgangspunkt i utfall etter gjennomført kartleggings samtale, ettersom det er hendelsen begge gruppene har til felles.

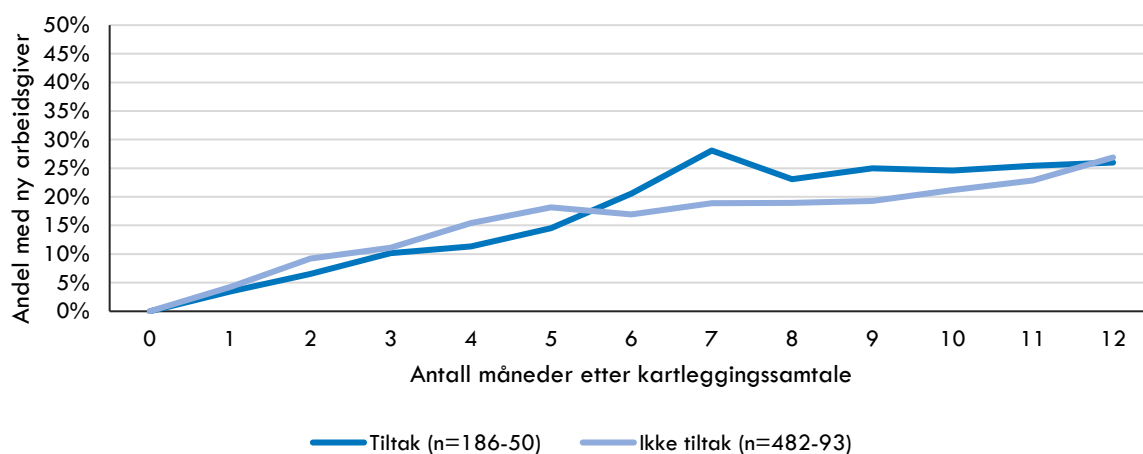
Når vi ser på utviklingen i andelen som er i jobb hos ny arbeidsgiver etter kartleggings samtalen, er det tydelig at det knapt er forskjeller mellom de som kun har gjennomført kartleggings samtale, og de som på et tidspunkt gjennomfører kompetansetiltak (Figur 7-7). Seks måneder etter kartleggings samtalen er det omtrent 20 prosent i begge grupper som har en annen arbeidsgiver enn de hadde da de gjennomførte

registrerte dagsverk, vil regnes med i statistikken som «(Ny arbeidsgiver)».

kartleggingssamtalen, og ett år etter kartleggingssamtalen er tilsvarende andel litt over 25 prosent. For gruppa som gjennomfører kompetansetiltak er det

sannsynlig at andelen i ny jobb trekkes noe ned av at en del fortsatt gjennomfører kompetansetiltak.<sup>6</sup>

**Figur 7-7: Andel med ny arbeidsgiver etter kartleggingssamtale, per måned**



**Kilde:** Individdata fra NAV. Merknad: I figuren har vi inkludert alle personer vi kan følge, så langt vi kan følge de. Antallet observasjoner synker derfor med antall måneder vi følger personene. Dersom en person har flere samtidige arbeidsforhold har vi tatt utgangspunkt i arbeidsforholdet med flest registrerte dagsverk per måned.<sup>5</sup>

Figur 7-8 viser andel som er i jobb uten å være sykmeldte, per måned etter kartleggingssamtalen. De første månedene etter kartleggingssamtalen er det noe høyere andel sykmeldte blant de som har gjennomført tiltaket, sammenlignet med de som kun har gjennomført kartleggingssamtalen. I de første tre månedene etter kartleggingssamtalen, er det omtrent ingen blant de som gjennomfører kompetansetiltak som er i arbeid uten sykmelding. Sannsynligvis er de fleste i denne perioden enten på tiltak, eller på vei inn i tiltak. Ettersom det er et krav om sykmelding for å delta på tiltaket er det naturlig at andelen i jobb uten sykmelding er lav i denne perioden. Til sammenligning vokser andelen i jobb uten sykemelding jevnt blant de som kun gjennomfører kartleggingssamtalen, og tre måneder etter kartleggingssamtalen er det nesten 20 prosent av disse som er i jobb uten sykmelding.

Over halvparten av kompetansetiltakene har en planlagt varighet på mer enn 4 måneder, i tillegg til at over halvparten har planlagt oppstart mer enn en måned etter kartleggingssamtalen (kapittel 6.2). Først etter fem-seks måneder kan vi regne med at en del har gjennomført kompetansetiltak, og er enten på vei over i ny eller opprinnelig jobb. Seks måneder etter kartleggingssamtalen er omtrent 20 prosent i jobb uten sykmelding, både blant de som har gjennomført tiltak og de som kun har gjennomført

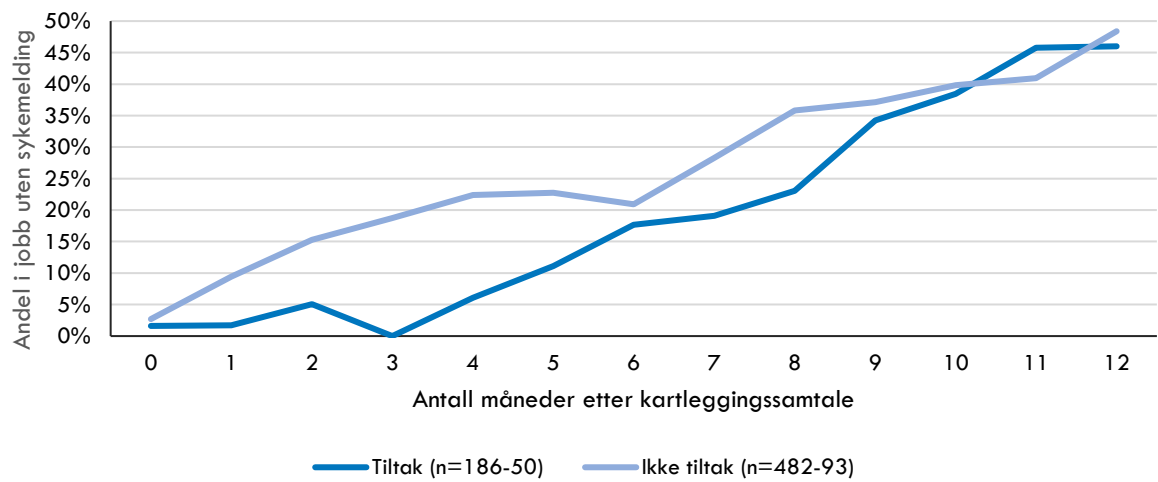
kartleggingssamtalen. Etter 12 måneder er nesten halvparten i jobb uten sykmelding i begge gruppene.<sup>7</sup>

Selv om vi i disse figurene har inkludert utfall både for de som har gjennomført kompetansetiltak og for de som kun har gjennomført kartleggingssamtale, er ikke disse to gruppene nødvendigvis sammenlignbare. For de som gjennomfører kompetansetiltak kan vi anta en «innlåsningseffekt» i perioden fra kartleggingssamtalen gjennomføres til kompetansetiltaket er over. Alle som deltar i kompetansetiltak, vil i utgangspunktet være registrert som sykmeldt tidligst frem til kompetansetiltaket er over. Det skal heller ikke være tilfeldig hvem som havner i hver av de to gruppene. Det kan være flere årsaker til at de som kun gjennomfører kartleggingssamtalen ikke er kvalifiserer for eller gjennomfører kompetansetiltak. Fra kartleggings-skjemaet fremgår det for eksempel at omtrent 40 prosent ikke er aktuelle for kompetansetiltak fordi de forventer snarlig friskmelding. Det kan være grunn til å tro at dette er en gruppe som uansett ville hatt lavere sykefravær enn de som gjennomfører kompetansetiltak, selv om dette ikke er noe vi kan vite med sikkerhet. Selv om gruppene ikke nødvendigvis er sammenlignbare, er det likevel interessant å følge utviklingen til begge gruppene i etterkant av kartleggingssamtalen.

<sup>6</sup>Merk også at det er relativt få observasjoner ved seks og 12 måneder, noe som gjør funnene mer utsatt for tilfeldig variasjon. Blant personene som har deltatt på kompetansetiltak er det 102 personer vi kan følge i seks måneder etter kartleggingssamtalen, og 50 personer vi kan følge i 12 måneder.

<sup>7</sup> Merk at det er relativt få personer som utgjør disse tallene. Blant de som gjennomfører tiltak er det 18 av 102 personer og 23 av 50 personer som er i arbeid uten sykmelding henholdsvis seks og 12 måneder etter kartleggingssamtalen. Blant de som kun gjennomfører kartleggingssamtalen er tilsvarende antall 50 av 220 og 45 av 93, henholdsvis seks og 12 måneder etter samtalen.

**Figur 7-8: Andel i jobb uten sykmelding etter kartleggingssamtale, per måned**



Kilde: Individdata fra NAV

## 8. Aktørenes erfaringer

*Tilnærmet alle våre informanter forteller at de opplever kompetansetiltak for sykmeldte som relevant og nyttig, og håper tiltaket vil videreføres. Slik forsøket er innrettet, er det imidlertid en liten andel sykmeldte som er aktuelle for kompetansetiltak. Søk og kartlegging av aktuelle kandidater er ressurskrevende, og det har vært en utfordring å få NAV-veiledere lokalt til å prioritere dette. Kandidatene oppfattes som svært fornøyde. Flere informanter mener tiltaket for første gang gir sykmeldte med arbeidsgiver et reelt tilbud om bistand fra NAV. Også for kandidater som ikke viser seg å være aktuelle for kompetansetiltak, kan kartleggingssamtalen i seg selv bidra til positiv endring.*

I dette kapitlet oppsummerer vi erfaringer fra implementeringen, både erfaringer som kan knyttes direkte til organiseringen, involvering og forankring. I tillegg oppsummerer vi aktørenes synspunkter på tiltakets relevans og nytte, samt på fremtidig bruk av kompetansetiltak.

Det har vært vanskelig å rekruttere kandidater og arbeidsgivere til å dele sine erfaringer, og disse aktørenes erfaringer er derfor i mindre grad referert enn NAVs egne erfaringer (se omtale i Kapittel 2-2).

### 8.1 Erfaringer med organisering og gjennomføring

#### Flere ønsker sterkere føringer fra sentralt hold

Det har i stor grad vært opp til de fylkesvise delprosjektene selv å velge hvordan de vil innrette prosjektet for best mulig å kunne oppnå målene som er definert for prosjektet. Dette har ført til at innretningen og organiseringen av prosjektene har utviklet seg i noe ulike retninger i forsøksfylkene. Prosjektgruppene i forsøksfylkene har delte erfaringer med denne friheten. Mange uttrykker at de i utgangspunktet opplever friheten som positiv.

Samtidig har det vært mye usikkerhet knyttet til hva som er hensiktsmessig og mulig gjennomføring i oppstarten av prosjektet, som har ført til at det i flere fylker har tatt lang tid å komme i gang. Det har blant annet blitt trukket frem at uklare retningslinjer for gjennomføring fra Arbeids- og velferdsdirektoratet har skapt forvirring og i noen tilfeller ført til mangel

på struktur og en tregere oppstart enn ønsket. Prosjektgruppene opplever å ha brukt mye tid på å «prøve og feile». Samtidig understreker flere informanter at de har fått god støtte fra direktoratet underveis i utprøvingen ved behov for avklaringer om innretningen og implementeringen av prosjektet.

#### Det er utfordringer med å få veiledere til å prioritere tiltaket i alle fylker

Uavhengig av hvordan prosjektet er innrettet og roller og oppgaver er fordelt, forteller alle prosjektgruppene at det i mer eller mindre grad er en utfordring å få veilederne til å prioritere tiltaket. Årsakene til dette kan i hovedsak knyttes til følgende forhold:

- Veiledere ser ikke behovet for, eller nytten av, tiltaket
- Å ta i bruk kompetansehevede tiltak oppleves som merarbeid/ressurskrevende
- Utilstrekkelig forankring hos ledelsen ved NAV-kontorene

Enkelte veiledere sier at de ikke oppfatter at kompetansetiltak innebærer noe nytt sammenlignet med for eksempel tilretteleggingstilskudd, arbeidsmarkedsopplæring (AMO) og at man allerede i dag kan begynne på videreutdanning eller omskolering mens man går på sykepengen, og ser som følge ikke nytten av å ta i bruk tiltaket.

Videre forteller flere av personene som har ansvar for å identifisere aktuelle kandidater for kompetansehevede tiltak til at det har vært et relativt lite antall sykmeldte som har falt innenfor målgruppa av tiltaket, på grunn av strenge kriterier for utvelgelse av kandidater. De oppfatter at det i praksis kun har vært kortvarige kurs som har vært mulig å gjennomføre i løpet av sykepengeåret, og at det egentlig kun har vært AMO-kurs som har vært mulig å få til. Dette har vært en medvirkende årsak til at noen veiledere ikke har prioritert å gå gjennom alle sykmeldte og vurdere om de er aktuelle kandidater. Enkelte har vært usikre på om ressursinnsatsen med identifisering og kartleggingssamtaler står i samsvar med nytten for de få som faktisk gjennomfører tiltak.

Flere veiledere viser til at de har mange tiltak de skal ha oversikt over og at de opplever at det stadig introduseres nye tiltak. Enkelte trekker frem at det oppleves demotiverende å bruke tiltaket når de er klare over at prosjektet foregår i en avgrenset tidsperiode, og at det ikke er sikkert at tiltaket blir videreført. Dersom man ikke umiddelbart ser nytten av det nye tiltaket blir det da lett å prioritere vekk dette



til fordel for andre mer kjente tiltak som oppleves som mindre ressurskrevende.

Flere veiledere oppgir at byråkratiet og «papirmølla» knyttet til kompetansetiltak oppleves så omstendelig at det i noen tilfeller gjør at de velger å ikke anbefale kompetansetiltak dersom det står mellom å tilby kompetansetiltak og et annet tiltak. Det trekkes for eksempel frem av flere at det er særlig tidkrevende og utfordrende å oppfylle kravet om å innhente tilbud på tiltak fra tre tiltaksleverandører, samt å registrere vedtak om kompetansetiltak.

Lederen ved ett av de involverte lokalkontorene forteller at det er en utfordring at antall ressurser i «førstelinja» på kontoret blir mindre samtidig som antallet innbyggere kontoret skal betjene er det samme. Det gjør at kompetansetiltak nedprioriteres til fordel for deres ordinære oppgaver. Prosjektgruppa i et annet fylke oppgir at de har tilsvarende utfordringer, og forteller at til tross for at de har fått tilført ressurser til å arbeide med forsøket, har man ikke lyktes med å rekruttere nye veiledere lokalt som kan bistå allerede involverte veiledere i deres arbeid. I en allerede presset arbeidshverdag, har dermed disse måttet prioritere ordinære oppgaver, og ikke klart å tilby kompetansetiltak i noe særlig grad.

Flere av informantene er av oppfatningen at utilstrekkelig forankring hos ledelsen ved NAV-kontorene trolig er en medvirkende årsak til at veilederne i mindre grad prioriterer prosjektet, uavhengig av om det er disse som gjennomfører kartleggingssamtaler eller prosjektgruppa som gjør det. At både ledelsen og veilederne ved kontorene i noen tilfeller ikke ser nytten av tiltaket, har kommet frem som årsak til svak forankring hos ledelsen ved noen NAV-kontor. Det er imidlertid variasjoner mellom NAV-kontorer innad i enkeltfylker. Vi oppfatter at dette i stor grad kan forklares av ulik involvering og forankring hos ledelsen ved lokalkontorene. Ved kontorene hvor prosjektet har god lokal forankring er inntrykket at veilederne prioriterer prosjektet i større grad.

#### **Veiledere i «prosjektmodell»-fylkene opplever at rolle- og oppgavefordelingen reduserer barrierene for å ta i bruk tiltaket**

Veiledere i fylker som i stor grad følger den prosjektbaserte modellen for gjennomføring, opplever at denne modellen reduserer barrieren for at veiledere tar i bruk kompetansehevede tiltak. Dette skyldes at nye tiltak ofte oppleves av veiledere som merarbeid i en allerede hektisk hverdag. Det reduserer motivasjonen for å ta i bruk tiltaket og dermed tilfanget av kandidater. Når veilederne kun trenger å identifisere aktuelle kandidater, mens egne prosjektressurser deretter tar over oppfølgingen, er det langt enklere for veiledere å bidra.

I ett av fylkene har prosjektgruppa vært tydelige på at dette er årsaken til at de har valgt en prosjektbasert modell, og flere veiledere i fylket har påpekt at denne organiseringen har ført til flere kandidater enn dersom veiledere ved lokalkontorene skulle hatt ansvar for kartlegging og oppfølging identifisering av kandidater.

#### **Tett oppfølging og bistand fra prosjektgruppa er viktig for vellykket implementering av «veiledermodellen»**

I ett av fylkene hvor prosjektet i størst grad har lagt ansvaret også for kartlegging og oppfølging av kandidater til veiledere ved de lokale NAV-kontorene, peker veilederne på at tett oppfølging og bistand fra prosjektgruppa har vært viktig. Veiledere har hatt særlig behov for bistand til registrering av vedtak om kompetansetiltak og oppfølging av tiltaksleverandørene. De viser til at de opplever at det er enkelt å forholde seg til prosjektgruppa og å få hjelp ved behov, og setter pris på at prosjektgruppa er «på» og minner dem om å ta i bruk tiltaket.

#### **Fysisk tilstedeværelse og kontakt mellom prosjektgruppa og veiledere styrker involveringen**

Det første året av prosjektet foregikk under koronapandemien. Dette la føringer for gjennomføringen av prosjektet, og særlig for involvering og opplæring av NAV-kontor og veiledere. I noen av fylkene trekker informanter frem at det har vært noen fordeler med å bruke digitale plattformer, som at man har kunnet orientere veiledere fra flere lokalkontor samtidig. Fysisk tilstedeværelse og kontakt mellom prosjektmedarbeidere og veiledere er imidlertid noe de fleste sier de opplever som en fordel i involveringen og opplæringen av veilederne, og for forankringen av prosjektet lokalt. Et prosjektmedlem i ett av fylkene sitter til daglig i fysisk nærhet til veilederne ved et involvert NAV-kontor som leder for disse. Prosjektmedlemmet forteller at det får en annen effekt når vedkommende som leder oppgir at en veileder skal se nærmere på muligheten for å tilby kompetansetiltak til en kandidat, enn dersom denne anbefalingen kommer fra andre aktører.

#### **Prosjektgruppene i enkelte prosjektfylker savner involvering fra Arbeidslivssentrene**

Flere av prosjektgruppene opplever at IA-rådgivere ved Arbeidslivssentrene i liten grad har bidratt til å spre informasjon om forsøket til arbeidsgivere, som i sin tur kunne ha bidratt til å identifisere aktuelle kandidater. Én av prosjektgruppene forteller at de er fornøyde med hvordan Arbeidslivssentret i fylket har vært involvert.

Ifølge informantene kan lavt engasjement fra IA-rådgivere skyldes at de normalt ikke jobber med enkeltsaker, og at kompetansetiltak derfor ikke oppleves som så relevant for deres arbeid. I noen

forsøksfylker er forsøket kun rullet ut i deler av fylket, noe som også kan ha bidratt til lavere engasjement fra IA-rådgivere som arbeider på fylkesnivå. Kun i ett fylke opplever prosjektgruppa at IA-rådgiverne har hatt et fokus på å «(pushe)» kompetansetiltak til arbeidsgivere.

## 8.2 Aktørenes synspunkt på nytten av tiltaket

### Tilnærmet alle aktører er positive til tiltaket

Tilnærmet alle prosjektmedarbeidere og veiledere opplever at tiltaket er både relevant og nyttig, og håper det vil videreføres. Prosjektmedarbeidere og veiledere vi har intervjuet oppgir også at kandidatene i hovedsak er svært fornøyde, og at de virker å være glade og takknemlige for muligheten til å stake ut en ny kurs i sitt arbeidsliv.

Flere beskriver at tiltaket innebærer at sykmeldte med arbeidsgiver for første gang får et reelt tilbud om bistand fra NAV. Både involverte i prosjektene og NAV-veiledere erfarer at sykmeldte blir positivt overrasket over at NAV kontakter dem og er på tilbudssiden. Det har de ikke opplevd fra NAV før. Det trekkes frem at det er positivt at kompetansetiltak er så åpent, og at det er mer tilpasset kandidatens ønsker enn andre tiltak. Det oppleves som smart at man nå legger til rette for at sykepengeåret kan brukes konstruktivt til kompetanseopåfyll.

### Kompetansetiltak innebærer en mer langsiktig tankegang i oppfølgingen av sykmeldte

Flere informanter i NAV forteller at prosessen knyttet til utprøvingen og bruken av tiltaket har bidratt til at de tenker nytt om oppfølgingen av sykmeldte. De har blitt mer bevisste på at det ikke bare er et mål å få sykmeldte i arbeid, men at man også må tenke på hvordan de skal klare å stå i et arbeidsforhold over tid. Videre trekker enkelte frem at tiltaket har bidratt til å tenke bredere rundt hvilket arbeid den sykmeldte skal være rustet for å komme tilbake til, og at dette ikke nødvendigvis er den sykmeldtes nåværende arbeidsplass.

### Kompetansetiltak innebærer en overgang til tidlig oppfølging av personer med gjentakende sykefravær

De fleste veiledere forteller at de opplever prosessen med identifisering av aktuelle kandidater som nyttig. De viser til at tiltaket krever tidligere vurderinger av den sykmeldte enn i andre tiltak. Dette er en ny tilnærming i forhold til hvordan de fleste følger opp sykmeldte i dag. At veilederne gjennom tiltaket «(tvinges)» til å være litt tettere på og ha enda nære kontakt med sykmeldte i identifiseringsfasen gjør at veilederne får mer informasjon fra sykmeldte enn de ellers ville ha fått, og dermed bedre forutsetninger for

å forstå hva den enkelte trenger for å kunne komme tilbake i arbeid. Dette trekkes frem av flere som et skifte i tankesettet, og har skapt en bevissthet om hvilke muligheter NAV har til å hjelpe sykmeldte.

### Kartleggingsprosessen i seg selv oppleves som positiv, også for sykmeldte som ikke ender med kompetansetiltak

Flere av personene som har ansvar for å identifisere aktuelle kandidater trekker frem at selve kartleggingsprosessen i seg selv oppleves som positiv, også for sykmeldte som av ulike grunner ikke ender opp med å motta kompetansetiltak. Flere forteller at det virker som at bare det å bli stilt noen spørsmål om sin arbeidssituasjon og sine tanker om fremtiden, bidrar til å sette i gang noen tankeprosesser som virker positivt for den enkelte.

Flere informanter i NAV opplever også at kandidatene selv setter pris på kartleggings-samtalene. Mange kandidater opplever at dette er første gang NAV tar kontakt med dem, er interessert i deres historie og tilbyr hjelp rettet mot deres egne behov. Dette oppfattes som veldig hyggelig og kan gi økt selvtillit for kandidaten, selv om det ikke ender med kompetansetiltak.

### Tidsbruk til identifisering og kartlegging begrenser muligheten for faktisk gjennomføring

Flere veiledere forteller at det gjerne tar tid før man ser at kompetansetiltak kan være relevant for en kandidat. En årsak til dette er at veilederne ofte har begrenset informasjon om den sykmeldte så tidlig i sykefraværforløpet. Videre kan det ta ytterligere tid fordi det lenge kan fremstå for de sykmeldte som uaktuelt å skifte jobb. At det går tid før man får fanget opp potensielle kandidater gjør at man gjerne ikke ender opp med å ha nok tid igjen av sykepengeåret til å gjennomføre kompetansetiltak. Til tross for at det er gitt rom for unntaksvis å tildele kompetansetiltak som går utover sykepengeperioden, så er dette likevel en begrensning på grunn av manglende inntektssikring for kandidatene etter utgangen av sykepengeperioden. I praksis opplever mange at det kun er kortvarige kurs som er aktuelle i tiltaket.

### Gode erfaringer med gjennomføringen av tiltakene

Veiledere forteller at kandidater som får kompetansetiltak gjennomfører i de fleste tilfeller uten store utfordringer, og enkelte forteller at de har vært borti eksempler på at oppstarten av kompetansetiltaket har gitt ytterligere motivasjon for kandidatene til å gjennomføre tiltaket. Enkelte prosjektmedlemmer og veiledere har sporadisk kontakt med kandidater underveis i gjennomføringen, etter behov.

Kandidatene forteller at de er svært fornøyde med prosessen i forbindelse med gjennomføring av

kompetansetiltak, og én kandidat forteller at han opplevde det hele som lett og uproblematisk. De har følt seg godt fulgt opp av NAV og frie i valget av tiltak. Et par av kandidatene trekker imidlertid frem at de opplever at tiltaksleverandører ikke har et godt nok opplegg.

Kandidatene forteller at de opplever kompetansetiltak som svært nyttig med tanke på at det vil gi nye arbeidsmuligheter. En kandidat opplyser at han hadde et stående jobbtilbud da han begynte på kompetansetiltaket og at han gikk over i ny jobb den dagen han hadde bestått kurset og oppkjøring på lastebil. Øvrige kandidater forteller at de opplever at gjennomført kurs er avgjørende for at de skal få seg nytt arbeid, og forventer at opparbeidet kompetanse vil gi et godt grunnlag for at de skal få seg ny jobb.

Kandidatene har noe ulik erfaring når det gjelder dialogen med arbeidsgiver i forbindelse med gjennomføring av kompetansetiltak. De fleste kandidater forteller at de opplever arbeidsgiver som støttende og at arbeidsgiver har forståelse for at kandidaten må søke seg til annet arbeid for å kunne stå i jobb på sikt. En kandidat forteller at tiltaket førte til at et vanskelig forhold til nærmeste leder ble forverret, til tross for at lederen var klar over personens helseutfordringer. En kandidat forteller at tidligere etterspurt og nødvendig tilrettelegging plutselig ble innvilget ved start i kompetansetiltak, men at da var helsesituasjonen forverret og tilrettelegging ikke lenger mulig.

#### **Krav om sykmelding under gjennomføringen kan forlenge sykmeldingsperioden**

Enkelte veiledere påpeker at kravet enkelte fylker har satt om at kandidaten skal være minst 80 prosent sykmeldt kan forlenge sykmeldingsperioden. Både prosessen frem til avklaring av kompetansetiltak og gjennomføringen av selve tiltaket tar ofte tid, og i dette tidsrommet kan kandidaten tenkes å være frisk nok til å returnere til jobb helt eller delvis. Mange av kompetansetiltakene krever ikke mye tidsbruk i tiltaket, det kan for eksempel være kurs med undervisning en dag i uken eller undervisning noen kvelder i uken. Mange kandidater kan ha mulighet til å jobbe samtidig. Veilederne i enkelte fylker har imidlertid tolket kravet om minst 80 prosent sykmelding til å gjelde helt frem til tiltaket er avsluttet.

En veileder forteller om én kandidat som har ønsket å returnere delvis til opprinnelig jobb samtidig som vedkommende deltok i kompetansetiltaket, men at dette da ikke var mulig. Veilederen forteller at var utfordrende å få forståelse for dette hos arbeidsgiver.

#### **Aktørene opplever at kompetansetiltakene bidrar til at mange kandidater går over i nytt arbeid**

Det har ikke vært rutiner for å kontakte kandidatene i etterkant av forsøket for å sjekke status, men prosjektgruppene erfarer likevel at mange av kandidatene går over i ny jobb i etterkant av tiltakene. Enkelte går tilbake til opprinnelig jobb.

Kandidatene vi har vært i kontakt med opplever at tiltakene de har mottatt har gjort dem i stand til å få andre typer jobber.

En arbeidsgiver forteller at de har hatt stor suksess med å ansette en person som har gjennomført kompetansetiltak. Det var krav om et førerkort i stillingen, og arbeidsgiveren forteller at det er positivt at kompetansetiltak er åpent for å motta støtte til å få ulike førerkort, som ikke er gjeldende for andre typer tiltak i NAV. Kandidaten fikk ha delvis opplæring på arbeidsplassen samtidig som vedkommende gjennomførte kompetansetiltaket og fortsatt var sykmeldt. Dette ville ikke fungert i andre typer tiltak enn kompetansetiltak, og det opplevdes som bra for begge parter å kunne starte arbeidsforholdet tidligere enn i vanlige forløp. For kandidaten virket det som at det var godt å komme i gang med opplæring tidlig, og for arbeidsgiver var det fint å ikke være økonomisk bærende for opplæringsfasen. Både arbeidsgiver og kandidaten har hatt kontinuerlig oppfølging av NAV i etterkant av gjennomføringen.

#### **Suksesskriterier og barrierer for gjennomføring av kompetansetiltak**

Flere veiledere og prosjektmedlemmer trekker frem en rekke suksesskriterier og barrierer for at kandidater gjennomfører kompetansetiltak på en god og hensiktsmessig måte. Suksesskriterier for gjennomføring virker å være at:

- De rette kandidatene har blitt identifiserte
- Det er et faktisk behov i arbeidsmarkedet for kompetansen kandidaten tilegner seg
- Kandidaten
  - får tilstrekkelig karriereveiledning og avklaring i forkant av vedtak og gjennomføring, og det blir satt av nok tid til dette
  - fortsetter å være motivert og føler økonomisk trygghet under gjennomføringen
  - har helse til å kunne gjennomføre tiltaket
  - er i stand til å nyttiggjøre og tilegne seg kunnskap
  - føler seg trygg på at valgt kompetansetiltak er et riktig steg på veien videre
  - forstår konsekvensene av valget sitt
  - får oppfølging av NAV både underveis i gjennomføringen, men også i etterkant
  - føler eierskap til det valgte tiltaket

- Det er god dialog med arbeidsgiver før oppstarten av tiltaket, slik at det kan åpnes opp for at man kan komme tilbake til samme arbeidsgiver, men i en annen stilling

Tilsvarende, blir følgende barrierer for gjennomføring trukket frem av flere:

- Kandidatens helse og livssituasjon endrer seg og blir et hinder for gjennomføringen
- Kandidaten mangler motivasjon
- Utgifter til reise og opphold dekkes ikke
- Usikkerhet knyttet til stønad i etterkant av gjennomføringen
- At kompetansetiltaket gir kompetanse det er behov for i arbeidslivet
- At kompetansetiltaket man skal begynne på ikke starter opp

### 8.3 Synspunkter på fremtidig bruk av kompetansetiltak

#### **Bruken av tiltaket krever at noen pusher på det**

Flere mener det er avgjørende for tiltaksbruken at veileder har fokus på tiltaket, og at veiledere ikke klarer å ha oversikt og fokus på alle relevante tiltak for denne målgruppa til enhver tid. De mener derfor at det er nødvendig å ha noen pådrivere for bruk av tiltaket, slik det har vært i forsøket. Uten slike

pådrivere vil det være risiko for at tiltaket blir lite brukt.

#### **NAV-veiledere ønsker seg en oversikt over relevante kompetansetiltak**

Flere NAV-veiledere vi har intervjuet påpeker at det ville vært hensiktsmessig med en oversikt over relevante kompetansetiltak, som kan gi inspirasjon til hvilke typer kurs som kan gjennomføres av denne målgruppa. Dette innspillet har vi primært fått fra veiledere som har mindre erfaring med bruk av tiltaket. Veiledere som har mye erfaring med tiltaket, virker å ha opparbeidet seg denne kompetansen selv.

#### **Overføring av ansvar til veiledere vil kreve ytterligere involvering og opplæring av disse**

Prosjektgruppene i to av fylkene har reflektert rundt hva som vil kreves av involvering og opplæring av veiledere dersom det blir etablert nasjonale føringer for fremtidig bruk av kompetansetiltak for sykmeldte. Begge disse prosjektgruppene understreker betydningen av opplæring og støtte til veiledere lokalt, dersom disse skal stå for kartleggingssamtaler og registrering av vedtak. Prosjektgruppa som i størst grad har lagt ansvaret også for kartlegging og oppfølging av kandidater til veiledere lokalt, erkjenner at det også i deres fylke må jobbes mer med opplæring av veiledere, særlig i forbindelse med vedtaksregistrering dersom denne oppgaven også skal overføres til NAV-veiledere lokalt.

## 9. Samlet drøfting og anbefalinger

*Kompetansetiltak for sykmeldte fremstår foreløpig som et nyttig tiltak, for noen få. Det er for tidlig å si om tiltaket vil gi ønsket effekt i form av mer langvarig arbeidstilknytning for disse. Slik tiltaket har vært innrettet i forsøket, krever det mye ressurser i NAV for å finne de riktige kandidatene. Dersom tiltaket skal videreføres, bør det brukes som et ledd i en samlet endring av NAVs oppfølging av sykmeldte, til tidlig oppfølging av sykmeldte med gjentakende sykefravær. Vi anbefaler likevel at en eventuell oppskalering av tiltaket avventer en studie av langtidseffektene for de som har deltatt.*

I dette kapitlet presenterer vi våre samlede vurderinger av kompetansetiltak for sykmeldte, og våre anbefalinger for videre bruk av tiltaket.

### 9.1 Kunnskap om målgruppen og deres behov

#### **Et fåtall av sykmeldte er i målgruppen for kompetansetiltak**

Alle forsøksfylker, uavhengig av implementering og gjennomføring, opplever at det er utfordrende å finne kandidater som er aktuelle for kompetansetiltak. At det har blitt gitt mulighet for at kompetansetiltakene unntaksvis kan gjennomføres utover sykepengeperioden, har bidratt til at flere vurderes som aktuelle. Likevel ser det ut til å være en større gruppe kandidater som kunne hatt nytte av kompetanseheving for å kvalifisere seg for en jobb som i større grad er tilpasset deres helse, som faller ut av målgruppen fordi det i hovedsak kun gis støtte til kortvarige kurs og sertifiseringer. Resultatet er at det er relativt få kandidater som har deltatt på kompetansetiltak, og forsøksfylkene har ikke klart å bruke opp tildelte midler.

#### **Det er lite variasjon blant kompetansetiltakene som er tilbudt**

Kortvarige kurs utgjør over 70 prosent av kompetansetiltakene som er tilbudt. Halvparten av disse er ulike typer sertifikater, og lite variasjon blant de øvrige kursene har gjort at kurstilbudet i praksis har vært relativt snevert. Den manglende variasjonen kan skyldes kjennetegn ved målgruppen, og at kartleggingsprosessen er tidkrevende og kommer sent

i gang. Mulighetene for ulike typer kurs vil derfor være begrenset når kurset ikke skal gå utover sykepengeperioden.

I gjennomføringen har det vært dedikerte prosjektmedlemmer som har jobbet hardt for å bistå de sykmeldte med å finne aktuelle kurs. Når det i praksis har blitt lite variasjon blant tiltakene som er gitt kan det tyde på at det er vanskelig å finne andre typer kvalifiserende kurs. Likevel finnes det tilfeller med sykmeldte som har deltatt på andre typer kurs, som kurs i regnskap, taksering, bryn- og vippestyling, negledesign og sekretær. Dette kan indikere at det finnes en større bredde i aktuelle, kortvarige kurs enn de som i hovedsak er tatt i bruk.

#### **Flertallet av de kartlagte har ikke helse til å stå i nåværende jobb over tid**

I forbindelse med evalueringen er det registrert at 721 personer har gjennomført kartleggingsamtale. Som grunnlag for dette utvalget er det gjort en overordnet vurdering av et betydelig større antall sykmeldte. Av de kartlagte kandidatene er det få som vurderes å ha helse til å stå i nåværende arbeid over tid. 85 prosent av kartlagte kandidatene vurderes av NAV til å ikke, eller kun delvis, ha helse til å stå i nåværende jobb, eller at dette er uavklart.

58 prosent av kartlagte personer er vurdert å være aktuelle for kompetansetiltak. NAV har altså truffet ganske godt i sitt overordnede søk etter sykmeldte som trenger en ny kurs i sitt arbeidsliv. Likevel er det kun om lag en tredjedel (34 prosent) av de kartlagte personene som har fått kompetansetiltak.

#### **Kompetansetiltak er særlig brukt for sykmeldte med lav utdanning og fysiske yrker**

Sykmeldte med muskel- og skjelettplager og mildere psykiske lidelser er de som vurderes som mest aktuelle for kompetansetiltak. Dette er gjerne «gjengangere» med mye sykefravær over lang tid som følge av at jobben de har ikke er forenlig med personens helseutfordringer.

Den største gruppa kandidater som får tiltak har begrenset med utdanning. De har gjerne enten fagbrev/mesterbrev eller grunnskole/ingen utdanning. Den største gruppa av sykmeldte som får tiltak kommer fra salg- og serviceyrker eller er håndverkere. Dette er yrker som ikke krever utdanning utover videregående skole.

Tiltaket treffer i liten grad sykmeldte med høyere utdanning og de som jobber innen akademiske yrker.

### Tiltaket treffer i liten grad sykmeldte i offentlig sektor

De fleste som er aktuelle for kompetansetiltak kommer fra privat sektor. Ansatte i privat sektor utgjør om lag 70 prosent av kartlagte personer og ca. 80 prosent av de som får tiltak. Våre informanter i NAV peker på det sterke stillingsvernet i offentlig sektor som hovedårsak til at kompetansetiltak i liten grad treffer ansatte i offentlig sektor. Offentlig sektor inkluderer også en stor gruppe helse- og omsorgsarbeidere, ofte med lengre utdanningsforløp. Erfaringene fra forsøksfylkene viser at mulighetene for at kortvarig kompetansehevende tiltak skal kvalifisere disse for en ny jobb som de er motivert for, er begrensede.

### En tredjedel får ny jobb kort tid etter tiltaket, men effekten av tiltaket er usikker

Det er kun et fåtall av kartlagte kandidater som per april 2022 hadde gjennomført kompetansehevende tiltak, totalt 111 personer. I perioden etter gjennomført tiltak er det antakelig en del som er i søkeprosess for ny jobb. Blant de vi kan følge noen måneder etter gjennomføring er likevel de fleste i arbeid, og en tredjedel er i jobb hos ny arbeidsgiver. Noen måneder etter kartleggingssamtalen er en betydelig andel i jobb uten å være sykmeldt.

Basert på disse tallene kan vi likevel ikke vite om tiltaket gir ønsket effekt, hverken på kort eller lengre sikt. Foreløpig har vi sett at en del av kandidatene går over til nytt arbeid uten sykmelding etter tiltaket. Våre informanter fra NAV i forsøksfylkene opplever at forsøket har bidratt til at disse har fått nytt arbeid som i større grad er forenlig med helsesituasjonen deres. Det er foreløpig usikkert hvor mange av deltakerne i kompetansetiltak som ikke går over i nytt arbeid etter tiltaket.

Videre er det, også for de som har gått over til nytt arbeid, uklart hvordan det vil gå med dem over tid i det nye arbeidet. En del har hatt fysiske yrker og muskel- og skjelettlidelser, for eksempel i en arm eller skulder, som ikke lar seg forene med det gamle yrket, og har gjennom tiltaket fått sertifikater som har kvalifisert dem for sjåføryrker. Det er yrker som de trolig fungerer bedre i, gitt den opprinnelige lidelsen, men samtidig er det også fysiske yrker som ikke nødvendigvis gir store muligheter for tilpasninger dersom nye muskel- og skjelettlidelser skulle oppstå. Vi vet altså foreløpig ikke om deltakerne er bedre rustet til å stå i de nye jobbene over tid, og dermed vet vi heller ikke hva den langvarige effekten på sykefravær og arbeidstilknytning vil være.

## 9.2 Vurdering av gjennomføringen i NAV

### Det har vært utfordrende å få prioritet for forsøket i NAV

De ansatte i de fylkesvise prosjektgruppene i NAV har i mange tilfeller lagt ned en betydelig innsats med å søke etter, kartlegge og følge opp kandidater i forsøket. De opplever at den tidlige kartleggingssamtalen og tilbudet om kompetansetiltak har stor verdi for målgruppen. Likevel har det vært utfordrende å få overført denne entusiasmen til NAV-veiledere i den ordinære sykefraværsoppfølgingen. Prosjektgruppene har vært avhengige av bistand fra lokale NAV-veiledere for å identifisere aktuelle kandidater. Å få disse til å prioritere dette arbeidet har vært den største utfordringen i gjennomføringen.

NAV-veiledere som følger opp sykmeldte har et stort volum av sykmeldte å følge opp, og det er i liten grad praksis for omfattende kartlegging av disse tidlig i sykefraværsoppfølgingen. NAV-veiledere oppfatter dette som svært ressurskrevende, når det kommer i tillegg til de vanlige oppgavene i en allerede presset ressursituasjon.

For forsøkets del ville det derfor vært en fordel om forsøket i større grad var forankret i organisasjonen før oppstart. Slik forsøket har vært organisert har prosjektgruppene i fylkene måttet jobbe med forankring i NAV, både på fylkesnivået og lokalt. Det fremstår likevel ganske tilfeldig hvorvidt kontorene lokalt har prioritert forsøket. Noen kontorer har sett verdien av forsøket og dermed prioritert det, mens andre ikke har gjort det.

### Det er enklere å få fremdrift når prosjektet står for brukeroppfølgingen, alternativet krever ressurser til opplæring og støtte av NAV-kontorene

For å redusere arbeidsmengden for NAV-veiledere har prosjektgruppene i noen av forsøksfylkene selv gjennomført det meste av oppfølgingen på brukernivå. NAV-veiledere har bidratt med å spille inn forslag til aktuelle kandidater, og deretter har prosjektgruppene overtatt kartlegging og oppfølging av disse. Denne modellen har gjort det enklere å få fremdrift i arbeidet med å søke etter og rekruttere kandidater.

Samtidig har andre fylker lyktes i å rekruttere kandidater med en modell hvor NAV-veiledere i utgangspunktet skulle stå for det meste av brukeroppfølgingen. Disse har brukt mye tid på involvering og opplæring på NAV-kontorer, og de har også gitt betydelig støtte til NAV-kontorene underveis.

Det viser at begge disse to modellene for gjennomføring kan fungere i praksis. Erfaringene understreker likevel at dersom NAV skal utvide bruken av

kompetansetiltak for sykmeldte, så vil det kreve betydelige ressurser til involvering, opplæring og støtte lokalt. Dersom tiltaket skal tas i bruk lokalt, må det trolig også komme tydelige føringer om dette fra fylkesleddet.

### **Prosjektet har i liten grad lykkes med å få hjelp fra andre aktører til å finne kandidater**

Sykmeldende lege og arbeidsgivere har i mange tilfeller langt mer kunnskap om brukernes situasjon og behov enn det NAV har. Det er derfor veldig nyttig dersom disse aktørene kan tipse NAV om kandidater som kan være aktuelle for kompetansetiltak. Det krever imidlertid at NAV klarer å spre informasjon om muligheten for kompetansetiltak.

Noen steder har forsøket lyktes med å spre kunnskap til fastleger om prosjektet, og dermed fått noen tips om aktuelle kandidater. Totalt sett har NAV likevel fått inn svært få tips om aktuelle kandidater fra andre aktører.

Flere av prosjektgruppene etterlyser også mer engasjement og oppslutning rundt tiltaket fra partene i arbeidslivet på sentralt nivå og fra IA-rådgivere ved NAV Arbeidslivsenter. Det er mulig at denne involveringen har vært mer utfordrende når tiltaket bare har vært tilbudt i utvalgte fylker, og i noen fylker kun på utvalgte kontorer. For partene kan det være utfordrende å bare involvere deler av organisasjonen i geografisk avgrensede områder. For en eventuell videreføring av tiltaket vil det være en fordel med økt forankring og involvering, både fra partene i arbeidslivet og fra hele NAV.

### **Løse rammer har gjort gjennomføring og evaluering mer krevende**

Løse rammer for forsøket fra Arbeids- og velferdsdirektoratet har gjort at forsøksfylkene har funnet ulike måter å gjennomføre forsøket på. Prosjektgruppene i fylkene brukte i starten en del tid på å prøve ut ulike måter for gjennomføring, noe som har forsinket fremdriften. En felles struktur for gjennomføring ville trolig forenklet gjennomføringen i forsøksfylkene og det ville gjort evalueringen enklere. Samtidig har «prøve-og-feile»-perioden gitt ulike erfaringer som forsøksfylkene har bygget videre på.

I fremtidige forsøksprosjekter bør det vurderes sterkere sentrale føringer for gjennomføringen, for å sikre en mer enhetlig forståelse for hvilke tiltak som skal prøves ut. Det kan likevel være ulike faser i slike forsøksprosjekter, og i en tidlig fase kan strategien med å prøve ulike modeller lokalt gi viktig læring. Slik lærdom bør i så fall plukkes opp sentralt underveis og føre til forslag til felles strukturer, basert på tidlige erfaringer.

## **9.3 Samlet vurdering av tiltaket**

### **Det har vært utfordrende å ta tiltaket i bruk i NAV lokalt, men der det er brukt har oppfølgingen av kandidater i hovedsak fungert godt**

I evalueringens første fase ble prosjektets endringsteori etablert i form av en virkingskjede med sentrale aktiviteter og forutsetninger som må være på plass for at tiltaket skal få ønsket effekt.

Erfaringen fra samtlige forsøksfylker viser at de største utfordringene kan knyttes til implementeringen av prosjektet. For en vellykket implementering er det avgjørende at sentrale aktører involveres i prosjektet og får nødvendig opplæring. Prosjektgruppene erfarer at det har vært utfordrende å få veiledere ved de lokale NAV-kontorene til å prioritere tiltaket. Ved de kontorene som har prioritert tiltaket har prosjektgruppa brukt mye tid til opplæring og støtte lokalt. Erfaringene viser at denne støtten har vært viktig for å få tiltaket brukt i NAV lokalt.

I de NAV-kontorene hvor tiltaket er brukt, gjennom kartleggingsamtaler og oppfølging av aktuelle kandidater, har disse prosessene i hovedsak fungert godt. Involverte aktører, både internt i NAV og kandidater, forteller at de opplever kartleggingsprosessen som positiv. Brukere som er motivert for tiltak tar ansvar for å definere jobbønske og kompetansebehov, eventuelt med støtte gjennom karriereveiledning eller arbeidsrådgiving. Veiledere forteller at brukere som får tiltak i hovedsak gjennomfører tiltakene uten større behov for oppfølging fra NAV.

I hvilken grad kompetansetiltak fører til at sykemeldte kommer over i nytt arbeid som de kan stå i over lenger tid, er likevel fortsatt usikkert. Det er bare et fåtall kandidater som har gjennomført tiltak. En del av disse har kommet over i ny jobb, og erfaringene fra informantene tyder på at disse nå har jobbet de er bedre rustet til å stå i over tid, sammenlignet med deres opprinnelige jobber. Det er likevel usikkert hvordan det vil gå med disse over tid i de nye jobbene. Det er som følge for tidlig å vurdere tiltakets måloppnåelse, både i form av hvor mange som går over i nytt arbeid av de som får tiltak og hvordan det over tid vil gå med kandidater som får nytt arbeid.

### **Det er oppfølgingen av målgruppen som er nytt, ikke tiltaket i seg selv**

Før prosjektet ble igangsatt var det også mulig å gjennomføre kortvarige kompetansetiltak for personer som var sykmeldt. Sånn sett skiller ikke tiltaket seg fra det NAV kunne tilby fra før. Erfaringene fra forsøksfylkene er imidlertid at kompetansetiltak i svært liten grad er tatt i bruk som tiltak i sykemeldingsoppfølgingen tidligere. Det er dermed høy sannsynlighet for at kandidater som har fått

kompetansetiltak i forbindelse med forsøksprosjektet, ikke ville fått verken kartleggingssamtale eller kompetansetiltak uten forsøksprosjektet. Forsøket har dermed bidratt til at flere sykmeldte har fått kartlegging og oppfølging tidlig i sykepengeperioden, og til at flere sykmeldte har fått kompetansetiltak.

Det som er nytt med denne utprøvingen, er dermed at en gruppe som ikke har fått tidlig og tett bistand fra NAV, nå blir oppsøkt og tilbudt tett oppfølging. Denne oppfølgingen, i form av kartleggingssamtalen og eventuell kontakt med NAV før og etter gjennomført tiltak, oppleves svært positivt for den sykmeldte. Denne oppfølgingen kan i seg selv ha positive virkninger for de sykmeldte, også for de som ikke er aktuelle for kompetansetiltak. Oppfølgingen kan bidra til at den sykmeldte løfter blikket, og tenker nytt om sin egen jobbsituasjon. Sånn sett kan oppfølgingen i seg selv bidra til at den sykmeldte skaffer seg en ny jobb som er bedre tilpasset deres helsesituasjon. Dette kan sees på som en endring i måten NAV følger opp sykmeldte, med større fokus på tidlig oppfølging og tiltak som bidrar til at den sykmeldte kan stå i arbeid på lengre sikt, fremfor fokus på å få den sykmeldte raskest mulig tilbake i arbeid.

#### **Kompetansetiltak forsinket trolig retur til arbeid, men kan bidra til å redusere langsiktig sykefravær og frafall**

Hovedgruppen av kandidater som får kompetansetiltak er gjengangere hvor kandidatens arbeidsoppgaver er lite forenlig med helsesituasjonen. For mange i denne gruppa ville alternativet til kompetansetiltak trolig vært at de fortsatte en tid til i sitt opprinnelige arbeid, med stadige sykmeldingsperioder. For disse kan vi ikke si at kompetansetiltak har bidratt til tidligere retur til arbeid. Selv for de som har fått ny jobb som følge av tiltaket, har kompetansetiltakene trolig forsinket retur til arbeid i sum, fordi det har tatt tid å avklare og gjennomføre tiltak (innlåsningseffekt i tiltaket), samt søke ny jobb i ettertid. Dersom deltakerne gjennom tiltaket er blitt bedre rustet til å stå i den nye jobben over tid, så vil tiltaket likevel kunne bidra til å redusere frafall fra arbeidslivet og sykefravær over tid. I såfall vil den samlede effekten på arbeidsdeltakelsen trolig være positiv, ved at en kortvarig forlengelse av sykefraværet veies opp av mer stabil arbeidstilknytning over tid.

For de som ikke har fått ny jobb som følge av tiltaket, vil kompetansetiltak også trolig ha forsinket retur til arbeid. For disse er det heller ikke grunn til å tro at kompetansetiltaket reduserer sannsynligheten for frafall fra arbeidslivet, og tiltakets samlede effekt på arbeidsdeltakelsen blant disse er i så fall negativ.

Videre vil det trolig være en gruppe som alternativt ikke ville gått tilbake til opprinnelig arbeidsgiver, og som ville gått ut av arbeidslivet også uten tiltaket. Data som er benyttet i denne evalueringen viser at omtrent halvparten av kandidatene som er kartlagt i forbindelse med forsøket, står utenfor arbeidslivet 12 måneder etter kartleggingen. I målgruppen for kompetansetiltak er altså frafallet fra arbeidslivet stort. For disse kan vi ikke snakke om noen innlåsningseffekt i tiltak, fordi de alternativt likevel ville vært sykmeldt eller uten arbeid i store deler av perioden. Dersom kompetansetiltak kan bidra til at noen av disse ikke faller ut av arbeidslivet, vil det bidra til å øke den samlede arbeidsdeltakelsen betydelig. Størrelsen på denne effekten er imidlertid svært usikker.

#### **Kompetansetiltak fører til at NAV tar mer ansvar, men ikke at arbeidsgiver tar mindre ansvar**

Kompetansetiltak medfører tettere oppfølging av den sykemeldte fra NAV. Det er imidlertid arbeidsgiver som har hovedansvaret for oppfølging av sykmeldte, og det har vært knyttet bekymring til om forsøket ville bidra til å overføre ansvar for sykefraværsoppfølging fra arbeidsgiver til NAV.

Erfaringene fra forsøket tyder ikke på at tiltaket reduserer oppfølgingen fra arbeidsgiver, hvis vi tenker på innværende sykefraværsperiode. Evalueringen viser at arbeidsgivere i de fleste tilfeller har tilrettelagt arbeidet for den sykmeldte, i den grad det er mulig. For flertallet av de kartlagte kandidatene oppleves det å ikke være gjenværende muligheter for tilrettelegging på arbeidsplassen. Våre informanter i NAV bekrefter også dette inntrykket i disse tilfellene med gjentakende fravær. Det indikerer at arbeidsgivere i stor grad allerede har tatt sin del av ansvaret. Bruk av kompetansetiltak for sykmeldte bidrar til at NAV tar mer ansvar i tilfeller der arbeidsgiver ikke har mer å bidra med, men det ser ikke ut til å være slik at arbeidsgiver som følge av tiltaket tar mindre ansvar.

Erfaringene fra forsøksfylkene viser at det er viktig å involvere arbeidsgiver underveis i prosessen, slik at roller og forventninger blir tydelige for alle. Arbeidsgiver har fortsatt hovedansvaret for oppfølgingen av den sykmeldte så lenge personen er ansatt i virksomheten, og erfaringene tyder på at de fleste kandidatene beholder sitt opprinnelige arbeidsforhold frem til de eventuelt starter i ny jobb. Arbeidsgiver er altså ikke fritatt fra ansvar, så lenge kandidaten ikke har byttet jobb. For noen kandidater vil deltakelse i tiltak kunne forlenge sykefraværsperioden, og i så måte gi arbeidsgiver et forlenget oppfølgingsansvar. På tidspunktet hvor kandidaten har byttet jobb, vil imidlertid opprinnelig arbeidsgiver slippe ansvaret. I den grad



kompetansetiltak bidrar til færre tilfeller med gjentakende sykefravær, vil det dermed være av stor verdi for arbeidsgivere som bruker mye tid og ressurser på oppfølging av denne gruppen.

#### **Dersom tiltaket øker arbeidstilknytningen til noen, kan det rettferdiggjøre ressursbruken**

Oppfølgingen av den potensielle målgruppen for kompetansetiltak, og gjennomføring av tiltaket, medfører betydelig ressursbruk. For å rettferdiggjøre ressursbruken bør derfor tiltaket medføre positive virkninger i form av økt, langvarig arbeidstilknytning for målgruppen. Selv om tiltaket oppleves positivt av både NAV og de sykmeldte, kan vi ikke med sikkerhet konkludere med at det har bidratt til å redusere fravær på sikt.

Samtidig skal det ikke så mange tilfeller av økt, langvarig arbeidstilknytning til, før ressursbruken i tiltaket lønner seg. På sikt ville uansett målgruppen medført ressursbruk knyttet til ordinær sykefraværsoppfølging og annen oppfølging i NAV, utbetaling av sykepenger og eventuell uførestønad. Til sammenligning er det store positive nyttevirkninger knyttet til langvarig arbeidstilknytning, blant annet i form av verdiskaping i samfunnet. Dersom tiltaket fører til langvarig arbeidstilknytning for en person som ellers ville hatt hyppig og gjentakende sykefravær, kan de positive nyttevirkningene knyttet til denne personen rettferdiggjøre ressursbruk på mange andre tiltaksdeltakere.

## **9.4 Anbefalinger for videre bruk av tiltaket**

Kompetansetiltak for sykmeldte fremstår som et nyttig tiltak, for det fåtallet av sykmeldte som ikke har helse til å stå i sitt nåværende arbeid og som kan bruke kortvarige kompetansetiltak til å kvalifisere for annet arbeid. Den innledende kartleggingssamtalen, hvor NAV kontakter sykmeldte, spør om deres behov og fremtidige muligheter og tilbyr hjelp, fremstår også svært verdifull og avklarende, både for NAV og den sykmeldte selv. Samtalen kan trolig bidra til å avdekke andre behov for bistand fra NAV eller arbeidsgiver, utover kompetansetiltak.

Slik tiltaket har vært innrettet i forsøket, krever det imidlertid mye ressurser i NAV for å finne de riktige kandidatene. Dersom tiltaket skal videreføres som et mulig tiltak i dagens sykefraværsoppfølging i NAV, er det risiko for at det blir lite brukt. Det fremstår også som lite hensiktsmessig å gjennomføre en rekke kartleggingssamtaler av sykmeldte med gjentakende sykefravær, uten at det også innebærer en vurdering av andre tiltak fra NAV til de som viser seg å ha andre behov enn kompetansetiltak.

Dersom tiltaket skal videreføres fremstår det derfor som nødvendig at det innføres som et ledd i en samlet overgang til tidlig oppfølging av sykmeldte med gjentakende sykefravær, hvor NAV også vurderer andre mulige tiltak. Da må trolig andre deler av sykefraværsoppfølgingen nedprioriteres. Hvis innsatsen i NAVs sykefraværsoppfølging vris fra bruk av dialogmøter rettet mot «alle» ved 26 uker, til tidlig oppfølging av «gjengangere», kan det tenkes gjennomførbart uten ekstra ressurser. Vi har imidlertid ikke gjennomført noen beregninger av hvordan dette ville påvirket ressursbruken i NAV.

Før en utvidet bruk av kompetansetiltak for sykmeldte vurderes, mener vi likevel det er viktig å få etablert kunnskap om hvilke effekter den tidlige kartleggingssamtalen og kompetansetiltakene i seg selv har for langvarig arbeidstilknytning i målgruppen. Vi anbefaler derfor at det gjennomføres en effekt-evaluering etter at det har gått noe lenger tid, som kan studere arbeidstilknytningen i en lenger periode for de som har deltatt i tiltaket. Aller helst bør utfallene for deltakerne også sammenlignes med utfallene for en kontrollgruppe. Det fordrer trolig at tiltaket testes ut i et randomisert forsøk. Dersom tiltaket videreføres til andre fylker, anbefaler vi at tiltaket i starten innføres ved et randomisert utvalg av kontorer, slik at andre kontorer kan fungere som sammenligningsgrunnlag.

Dersom en effektevaluering tyder på positive effekter på arbeidstilknytning for målgruppen, også over tid, anbefaler vi at tiltaket inkluderes som et av flere mulige tiltak rettes mot sykmeldte med gjentakende sykefravær, basert på en tidlig identifisering og kartlegging av denne målgruppens behov. Det innebærer at andre tiltak bør vurderes dersom kompetansetiltak ikke er aktuelt, herunder bistand til økt nærvær i nåværende arbeid og bistand til overgang til annet arbeid uavhengig av kompetanse-tiltak.

En slik tilnærming i sykefraværsoppfølgingen innebærer også at man bør vurdere å utvide rammene for hva som er aktuelle kompetansetiltak å tilby målgruppen. For det første er det grunn til å vurdere om tiltaket også kan inkludere kompetansetiltak som bidrar til å kvalifisere kandidaten for nåværende arbeid. Det bør ikke da dreie seg om kompetanse til å utføre arbeidsoppgavene på jobben, som er arbeidsgivers ansvar, men det kan være kompetanse til å håndtere kombinasjonen av egen helse og jobbsituasjon. Det er grunn til å tro at mange med gjentakende sykefravær kan bli bedre rustet til å stå i det arbeidet de har, med kortvarige kompetansetiltak i denne kategorien.

Det bør vurderes hvorvidt tiltaket også kan inkludere kortvarige kompetansehevende løp på ny arbeidsplass, eller i tett samarbeid med ny arbeidsgiver.

Forsøket har vist at det er et relativt snevert spekter av kompetansetiltak som gjennomføres. Samtidig er det viktig at tiltakene møter reelle kompetansebehov i arbeidslivet. En mulighet kan være å i større grad involvere arbeidsgivere i arbeidet med å etablere aktuelle kompetansetiltak for målgruppen. Dersom arbeidsgivere kan tilby opplæringstiltak som spesifikt svarer ut kompetansebehovene på arbeidsplassen, kanskje i kombinasjon med arbeid, bør det vurderes om tiltaket også kan romme slike løp.

I tillegg anbefaler vi følgende mindre endringer for forsøket:

- At det utarbeides noe materiell med oversikt over ulike typer tiltak som kan være aktuelle, for å gi inspirasjon til hvilke muligheter tiltaket rommer.
- At det avklares hvilke rettigheter den sykmeldte har til inntektssikring dersom gjennomføring av kompetansetiltak går utover sykepengeperioden. Evalueringen tyder på at manglende sikkerhet for inntekt ved utgang av sykepengeperioden begrenser bruken av tiltaket. Samtidig må det også være en klar grense for hva NAV kan dekke av inntekter under utdanning.
- At enkelte mindre endringer i rammene for tiltaket vurderes, herunder mulighet for støtte til bøker og annet kursmateriell, samt reise og opphold i forbindelse med gjennomføring av kurs/utdanning. Dette kan bidra til at flere får muligheten til å benytte tiltaket. Samtidig må kostnadene vurderes opp mot nytten.

## Referanser

Almklov, A., 2019. *Helsejus*. [Internett]  
Available at: <https://helsejus.no/2019/02/06/hvem-er-radgivende-lege-i-nav/#:~:text=Definisjonen%20p%C3%A5%20r%C3%A5dgivende%20lege%20er,har%20en%20avtale%20med%20NAV.>

Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2021. *Forskrift om forsøk med utvidet bruk av kompetansetiltak for sykemeldte*. [Internett]  
Available at: [https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2021-05-04-1396?q=fors%C3%B8k\\*%20kompetansetiltak](https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2021-05-04-1396?q=fors%C3%B8k*%20kompetansetiltak)

Helsedirektoratet, 2021. 8.2. *Aktivitetskravet / Erklæring om aktivitet innen 8 uker*. [Internett]  
Available at: <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/sykmeldereveileder/sykmelders-rolle-i-sykmeldingsperioden-oppfolgingsplan-aktivitetskravet-og-dialogmoter/aktivitetskravet-erklaring-om-aktivitet-innen-8-uker#:~:text=Sykmeldte%20har%20en%20plikt%20til,%C3%A5%20u>

Hilsen, A. I., Lien, L. & Tveito, T., 2021. *Kompetansetiltak for sykemeldte, Fafo-rapport 2021:4*: s.n.

Hilsen, A. I. & Stray, K. N., 2021. *Veileder for å identifisere og kartlegge deltakere til kompetansetiltak for sykemeldte*, s.l.: s.n.

NAV, 2021. *Koordinator for opplæring og utdanning - seniorrådgiver*. [Internett]  
Available at: <https://karrierestart.no/ledig-stilling/1743073>

Oslo Economics, 2021. *Kompetansetiltak for sykemeldte - Prosjektets endringsteori*, s.l.: s.n.

Regjeringen, 2018. *Organisering av IA-arbeidet*. [Internett]  
Available at: <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/inkluderende-arbeidsliv/ia-tidligere-avtaleperioder/ia-avtalen-2014-18/organisering-og-mal/id605467/>

Regjeringen, 2019. *Organisering av IA-arbeidet 2019–2022*. [Internett]  
Available at: <https://www.regjeringen.no/no/tema/arbeidsliv/arbeidsmiljo-og-sikkerhet/inkluderende-arbeidsliv/ia-avtalen-20192022/organisering-av-ia-arbeidet-20192022/id2631322/>

Schönfelder, W., Arntzen, C., Johansen, T. & Munkejord, M. C., 2020. *Jobbspesialister i NAV*, s.l.: NORCE Samfunnsforskning, UiT Norges arktiske universitet.

oslo**economics**

*www.osloeconomics.no*

post@osloeconomics.no  
Tel: +47 21 99 28 00  
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:  
Klingenberggata 7a  
0161 Oslo