



Universitetet
i Stavanger

**HANDELSHØGSKOLEN VED UIS
MASTEROPPGAVE**

STUDIEPROGRAM:

E-EMBA300

ER OPPGAVEN KONFIDENSIELL?

Ja: Nei: X

NORSK TITTEL:

Hva er den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen for en forhåndsgodkjent
atføringsbedrift og hvordan bidrar organisasjonsstrukturen til måloppnåelse i bedriften?

ENGELSK TITTEL:

What is the most appropriate organizational structure for a pre-approved occupational
rehabilitation company and how the organizational structure contributes to the achievement of
goals in the company?

FORFATTER:

Kandidatnummer:

999790

Navn:

Edita Vejzovic

VEILEDER:

Thomas Laudal

FORORD

Denne masteroppgaven markerer slutten på min Executive Master of Business Administration ved Universitetet i Stavanger.

Jeg jobber i en attføringsbedrift og oppgaven er skrevet om et tema som interesserer og engasjerer meg veldig og som jeg håper skal være nyttig for mange andre. Det har vært spennende, utfordrende og lærerikt å skrive masteroppgave. Jeg ønsker å takke alle som har støttet meg gjennom denne prosessen.

Jeg vil rette en stor takk til de åtte respondentene i denne studien som har gitt av sin tid og delt sin erfaring og kunnskap. Tusen takk for at dere har satt av tid til spørreundersøkelse, gode faglige samtaler, innsikt i deres tanker og refleksjoner.

Takk til min veileder, Thomas Laudal, førsteamanuensis ved Universitetet i Stavanger for råd og veiledning underveis.

Jeg vil også rette en stor takk til min mann som har vært til stor hjelp for meg i denne prosessen. Tusen takk for all støtte, gode samtaler og diskusjoner - det har betydd veldig mye for meg.

Stavanger, mai 2023

Edita Vejzovic

SAMMENDRAG

Siden 2006 ble det gjennomført en rekke større reformer i arbeids- og velferdspolitikken i Norge, både som organisatorisk endring og endring av virkemidler som benyttes. Den viktigste reformen av organisatorisk karakter var NAV-reformen, som skulle gi bedre brukeropplevelser og en bedre organisering av det arbeidsrettede tilbudet.

Attføringsbedriftene har fram til innføring av NAV-reformen hatt en forutsigbar aktivitet ved å levere forskjellige tiltak til staten ved arbeidsmarkedsetaten og trygdetaten og sosialtjenester på kommunalnivå. Etter innføring av reformen ble praksisen endret. På lik linje med private bedrifter måtte da attføringsbedrifter konkurrere på markedet. Det ble stilt nye krav til tjenesteleveranser i form av økt effektivitet og produktivitet, god kvalitet og resultater målt i bl.a. antall attføringsbrukere som har kommet tilbake til vanlig arbeid. Attføringsbedrifter måtte endre arbeidsmetodikken og tilpasse sin organisasjonsstruktur.

I de siste årene har NAV igjen strammet inn sitt regelverk for godkjenning av tiltaksarrangører og regjeringen har varslet ytterligere vurderinger om å sette tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor på anbud. Attføringsbedriftenes tjenesteleveranse framover møter uforutsigbare rammebetingelser og derfor ønsket jeg å se nærmere på den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen for en forhåndsgodkjent bedrift og hvordan organisasjonsstrukturen bidrar til måloppnåelse i bedriften. Målet var å finne variasjoner i organisasjonsstruktur og prøve å forklare disse forskjellene samt å se på potensiale for styrkning av organisasjonsstruktur.

Resultatene som har kommet frem gjennom spørreundersøkelse og dybdeintervjuer viser stor grad av samsvar i vurderinger av koblinger mellom organisasjonsstruktur og måloppnåelse til bedriftene. Alle er enige om at organisasjonsstruktur og oppnåelse av organisasjonsmål henger tett sammen. Samtidig finner man ikke stor variasjon hvordan forhåndsgodkjente attføringsbedrifter er organisert. De er enten organisert som «rene» forhåndsgodkjente bedrifter som kun leverer forhåndsgodkjente tiltak AFT og VTA eller de har etablert seg som konsern med flere adskilte selskaper for å kunne konkurrere ute på markedet samt levere anbudsutsatte tiltak fra NAV.

INNHALDSFORTEGNELSE:

1	INNLEDNING	5
1.1	OPPGAVENS OPPBYGGING	6
1.2	KORT OM NAV	6
1.3	NAV SINE TILTAK	7
1.4	ATTFØRINGSBEDRIFTER OG DERES RAMMEBETINGELSER.....	9
1.5	FORSKINGSSPØRSMÅL.....	11
2	TEORETISK RAMME OG PERSPEKTIV	14
2.1	NEW PUBLIC MANAGEMENT PRINSIPPER	14
2.2	NAV-REFORMEN SETT I LYS AV NEW PUBLIC MANAGEMENT	17
2.3	ATTFØRINGSBEDRIFTENE SETT I LYS AV NAV-REFORMEN.....	19
2.4	ATTFØRINGSBEDRIFTENE I KOMMERSIELL MARKED	21
2.5	ATTFØRINGSBEDRIFTER OG DERES ORGANISASJONSSTRUKTUR.....	23
3	VALG AV METODE OG INNSAMLING AV DATA	28
3.1	UTVALGSRAMME OG VALG AV RESPONDENTER	29
3.2	GJENNOMFØRING, DOKUMENTASJON OG BEHANDLING AV DATA	30
3.3	ETISKE REFLEKSJONER.....	30
4	RESULTATER OG DRØFTING	32
4.1	BAKGRUNNSINFORMASJON	32
4.2	ORGANISASJONSSTRUKTUR TIL ATTFØRINGSBEDRIFTER	33
4.3	TVERRFAGLIG SAMARBEID INTERNT I ATTFØRINGSBEDRIFTER.....	35
4.4	SAMARBEID MED NÆRINGSLIVET OG OFFENTLIGE VIRKSOMHETER	37
4.5	SAMARBEID MED ANDRE ATTFØRINGSBEDRIFTER	39
4.6	FORHOLD MELLOM ORGANISASJONSSTRUKTUR OG MÅLOPPNÅELSE	40
5	KONKLUSJON OG AVSLUTNING	48
5.1	FORHOLD MELLOM ORGANISASJONSSTRUKTUR OG MÅLOPPNÅELSE	48
5.2	ORGANISASJONSSTRUKTUR HOS ATTFØRINGSBEDRIFTER.....	51
5.3	AVSLUTTENDE KOMMENTAR.....	53
6	REFERANSELISTE	55
7	VEDLEGG	59
7.1	VEDLEGG 1 – FORESPØRSEL OM Å DELTA I FORSKINGSPROSJEKT	59
7.2	VEDLEGG 2 – SAMTYKKEERKLÆRING OM DELTA I FORSKINGSPROSJEKT	62
7.3	VEDLEGG 3 – SPØRREUNDERSØKELSE SPØRSMÅL I FORSKNINGSPROSJEKT	63
7.4	VEDLEGG 4 – INTERVJUGUIDE I FORSKNINGSPROSJEKT.....	70
8	TABELLISTE.....	71
9	FIGURLISTE.....	72

1 INNLEDNING

Hensikten med denne oppgaven er å se på organisatorisk struktur for en bedrift som leverer tjeneste som forhåndsgodkjent attføringsbedrift og hvordan organisasjonsstrukturen bidrar til måloppnåelse i bedriften.

Attføringsbedrifter som tilbyr attføringstjenester for å få mennesker tilbake til det vanlige arbeidslivet, bistår alle mennesker med varierende grad av yrkeshemming, inkludert langtidssykemeldte, sosialhjelpsmottagere, langtidsledige og uføretrygdede. I tillegg tilbyr noen av attføringsbedrifter permanent arbeid til mennesker som ellers ville falt utenfor det ordinære arbeidslivet. Disse bedrifter har inngått samarbeidsavtaler med NAV om levering av forskjellige tiltak.

I regelverket skilles det mellom tiltak som kjøpes inn av forhåndsgodkjente tiltaksarrangører og tiltak som kjøpes inn i henhold til regelverket for offentlige anskaffelser. (NOU 2012:6)

Det finnes i dag mange attføringsbedrifter i Norge som leverer attføringstjeneste. Bedriftsstørrelse varierer fra bedrift til bedrift, men de fleste har utfordringer knyttet til måten de er organisert på. De har en komplisert organisasjonsstruktur og deres drift er avhengig av flere elementer, bl.a. at:

- de er forhåndsgodkjent som «tiltaksarrangør» av NAV
- de har samarbeidsavtale om arbeidsmarkedstiltak av ulike kategorier, antall plasser, kostnadsnivået m.m. med NAV
- de har avtaler med kommuner for å kunne sysselsette personer etter å ha mottatt søknad via NAV og som forplikter kommunene til å bære deler av kostnadene
- NAV betaler et fast beløp for hver person som er på tiltak
- de har inngåtte kontrakter med kunder som ønsker tjenester utført og/eller produkter produsert

Hensikten med oppgaven er å prøve å finne svar på:

- Hva slags variasjoner i organisasjonsstruktur ser man internt hos attføringsbedrifter?
- Hvordan forklares disse forskjellene og hva sier disse om handlingsfriheten til enkelte aktører?

- Hvis det sammenlignes organisasjonsstruktur hos utføringsbedrifter, hva er da de viktigste forskjellene:
 - Verdibegrepet/verdiskapning.
 - Incentiver for forbedringer og effektiviseringer.
- Finnes det et potensial for styrking av organisasjonsstruktur til utføringsbedrifter?

1.1 Oppgavens oppbygging

Kapitel 1 gir introduksjon til oppgavens overordnet problemstilling. Kapitalen gir kort informasjon om NAV, forskjellige tiltak som ytes via NAV og beskrivelse over utføringsbedrifter og deres rammebetingelser. Kapitel 2 belyser oppgavens teoretiske rammeverk. Kapittel 3 beskriver valg av metode og hvordan data er samlet inn og behandlet. I kapittel 4 presenteres innsamlede data. Kapittel 5 gir en oppsummering og konklusjon knyttet til utføringsbedrifters organisasjonsstruktur og kobling mellom organisasjonsstrukturen og måloppnåelse i bedriften.

1.2 Kort om NAV

NAV ble etablert 01. juli 2006 som Ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV) da to statlige etatene: Arbeidsmarkedetsetaten og Trygdeetaten ble fusjonert. Lokalt ble også kommunal sosialtjeneste flyttet inn i NAV. Senere ble NAV forkortelse et egennavn registret som varemerke. Den nye etaten skulle sikre gode løsninger for sluttbrukere gjennom samarbeid mellom staten og kommuner.

I følge Arbeids- og inkluderingsdepartementet var hovedmålene for reformen:

- Flere i arbeid og aktivitet - og færre på stønad.
- Forenkle tjenestene til brukerne.
- Tilpasse tjenester til brukernes behov.
- En helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning. (Regjeringen)

NAV-kontorer etableres i et partnerskap mellom staten representert ved NAV fylkesdirektør og enkelte kommuner representert ved kommunedirektør. Staten og kommuner har felles ansvar for driften av de etablerte NAV-kontorer og samordnet tilbud til brukerne. Det er

viktig å understreke at staten og kommuner er likeverdige partnere, men har fortsatt selvstendig ansvar for hver av sine tjenester. Siden de er likeverdige partnere, kan de ikke gi pålegg til hverandre. Partnerskap er regulert av den lokale samarbeidsavtalen som definerer bl.a. bestemmelser hvordan lokale NAV-kontor blir driftet og hvilke tjenester og tilbud skal inngå i drift. Til grunn for samarbeidsavtalen ligger rammeavtale inngått mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Kommunenes Sentralforbund. NAV-kontorer har to eiere, og lederen ved NAV-kontoret får styringssignaler både fra kommunedirektøren i den aktuelle kommunen og NAV fylkesdirektøren, og rapporterer til begge to. (NAV, 02.07.13)

1.3 NAV sine tiltak

NAV har mange arbeidstiltak som har som mål å hjelpe personer med redusert arbeidsevne tilbake i arbeid. Med arbeidsevne menes de mulighetene personen har til å beholde eksisterende eller skaffe nytt arbeid. Når det vurderes om en person har nedsatt arbeidsevne, ser man da på den enkeltes muligheter og begrensninger opp mot kravene i arbeidslivet. Da vurderer man kompetanse, språkferdigheter og personlige egenskaper et yrke krever samt muligheter til tilrettelegging. Det er opp til NAV å vurdere og bestemme hvem som skal få plass på de forskjellige tiltak. Søknadene behandles individuelt. Fordeling av tiltaksplassene varierer fra fylke til fylke og hver tiltaksarrangør har et bestemt antall tiltaksplasser som kan justeres årlig. Tiltakene endres også med tiden i takt med endringer i arbeidslivet. (Nettressursen, Aktører og tiltak)

Arbeidstiltak er regulert i Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften). Hovedformålet med tiltakene er å styrke mulighetene til enkelte personer til å beholde eksisterende eller skaffe nytt arbeid. Forskrift regulerer både fellesbestemmelser og informasjon om eksisterende enkelttiltak. I forskriften beskrives det formålet med hvert enkelt tiltak, hva innholdet i tiltaket skal være, hvilke arbeidssøkere som kan tilbys tiltaket, varighet av tiltaket for den enkelte arbeidssøkeren samt tilskudd til tiltaksarrangør (hvis tiltaksarrangør er inne i bildet). For noen tiltak beskrives det også krav til tiltaksdeltakeren eller en ekstern involvert bedrift og hva tilskuddet til tiltaksarrangør skal dekke. Forskriften dekker også en del andre forhold. (Forskrift om arbeidsmarkedstiltak)

I tillegg til tiltaksforskriften er det utarbeidet Rundskriv til tiltaksforskrift for intern bruk hos NAV. Den gir utfyllende regler for å veilede etaten i bruken av tiltaksforskriften, samt tolkning og skjønnsutøvelse. Rundskriv gir også supplerende bestemmelser som utfyller forskriften og presiserer fullmaktsforhold. (Rundskriv)

Siden denne oppgaven handler kun om bedrifter som leverer tjeneste som forhåndsgodkjente utførelsesbedrifter og deres organisasjonsstruktur, blir det kun forklart de aktuelle arbeidstiltak som gjennomføres i slike bedrifter.

Arbeidsforberedende trening (AFT) bygger på de tidligere tiltakene Arbeidspraksis i skjermet virksomhet (APS) og Kvalifisering i Arbeidsmarkedsbedrift (KIA). Dette tiltaket er hovedsakelig rettet mot personer som har sammensatt bistandsbehov samt nedsatt arbeidsevne i tillegg til usikre yrkesmessige forutsetninger. (Nettressursen, Aktører og tiltak)

Ifølge tiltaksforskriften kan tiltaket vare i inntil ett år med mulighet for forlengelse med ekstra ett år hvis deltaker gjennomfører opplæring som har som mål å øke formell kompetanse. For å sikre deltakerens fremdrift i tiltaket, skal NAV vurdere status og progresjon til deltaker hver tredje måned. (Forskrift om arbeidsmarkedstiltak)

NAV's Kravspesifikasjon for tiltaksarrangør «Arbeidsforberedende trening (AFT)» gir nærmere detaljer om formålet med tiltaket, hvilke målgruppe er tiltaket rettet mot samt krav til organisering og gjennomføring av tiltaket og krav til faglig innhold. Arbeidsforberedende trening skal tilby:

- avklaring av ressurser og yrkesmål
- arbeidsutprøving i et tilrettelagt og skjermet arbeidsmiljø
- tilrettelagt opplæring med sikte på å oppnå reell og formell kompetanse
- tilrettelagt arbeidstrening og oppfølging i ordinært arbeidsliv (Kravspesifikasjon for tiltaksarrangør «Arbeidsforberedende trening»)

Kravspesifikasjon definerer flere krav til tiltaksarrangør bl.a. at alle som deltar skal få tilbud om arbeidstrening og/eller opplæring i ordinært arbeidsliv i løpet av tiltaksperioden. Deltakere lønnes ikke i tiltaket, men de kan få ytelser for livsopphold fra NAV.

Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor er spesielt beregnet til personer som har fått eller er forventet å få innvilget uføretrygd, og trenger spesiell tilrettelegging og oppfølging i forhold til arbeid. Tiltaksdeltakere bidrar med sin restarbeidsevne og utfører nyttig arbeid til samfunnet. For å delta i tiltaket kan ikke VTA deltakere ha stort oppfølgingsbehov. Tiltaket skal gi deltakere nyttig arbeid slik at de får utvikle ressurser gjennom kvalifisering og tilrettelagte arbeidsoppgaver. Det gjøres fortløpende vurdering om det er mulig å overføre deltakere til et annet arbeidsmarkedstiltak. Deltakere kan også få innvilget permisjon inntil seks måneder for å hospitere i en ordinær bedrift. (Nettressursen, Aktuelle tiltak for arbeidsinkludering)

NAV's Kravspesifikasjon for tiltaksarrangør «Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet virksomhet» gir nærmere detaljer om formålet med tiltaket, hvilke målgruppe er tiltaket rettet mot samt krav til organisering og gjennomføring av tiltaket. Kravspesifikasjonen har som målsetning at tiltaksarrangør skal skaffe eksternt utprøvningsarena for arbeidstakere som ønsker det, så langt det lar seg gjøre. Det fremgår også at utførende personell hos tiltaksarrangør skal dekke yrkes- og karriereveiledning samt ha erfaring med relevante verktøy på dette området. Utførende personell skal også ha erfaring fra inkludering av utsatte grupper i ordinært arbeidsliv og oppfølging av arbeidsgivere. Tilrettelagt kvalifisering og plan for dette beskrives også nærmere. (Kravspesifikasjon for tiltaksarrangør «Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet virksomhet»)

1.4 Attføringsbedrifter og deres rammebetingelser

Som nevnt i innledningen tilbyr attføringsbedrifter attføringstjenester for å få mennesker tilbake til det vanlige arbeidslivet. De kan bistå alle mennesker med varierende grad av yrkeshemming, inkludert langtidssykemeldte, sosialhjelpsmottagere, langtidsledige og uføretrygdede. I tillegg tilbyr noen av attføringsbedrifter permanent arbeid til mennesker som ellers ville falt utenfor det ordinære arbeidslivet.

I regelverket skilles det mellom tiltak som kjøpes inn av forhåndsgodkjente attføringsbedrifter (tiltaksarrangører) og anbudsbaserte tiltak som tildeles i henhold til regelverket for offentlige anskaffelser.

Forhåndsgodkjente attføringsbedrifter signerer avtale med NAV om gjennomføring av tiltak etter omfattende godkjenningsprosess basert på bred vurdering av virksomheten og dens tilbud. Disse bedrifter står i en særstilling i samarbeidet med NAV på grunn av forbindelse mellom tiltak og tiltaksarrangør. Samspill mellom forhåndsgodkjente attføringsbedrifter og NAV kan derfor karakteriseres både som et partnerskap, og som et kunde–leverandørforhold. Partnerskapet er regulert av inngått avtale mellom bedriften og det lokale NAV-kontoret. Ifølge avtalen gjennomføres det årlige møter hvor det diskuteres satsingsområder og prioriteringer. Men, partnerskapet er ikke likeverdig siden NAV er den sterke partner som kan gi virksomheten ulike former for pålegg ved bruk av godkjenningsordningen. På den andre siden gjennom kunde–leverandørforholdet stiller NAV krav til tjenestene gjennom avtalen, kravspesifikasjonen og den enkelte bestillingen. (NOU 2012:6)

Formålet med godkjenningen er både å sikre effektiv og hensiktsmessig gjennomføring av tiltak og sikre at NAV forvalter krav til tiltaksarrangører i henhold til tiltaksforskriften. Godkjenning gjelder tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor. Rammebetingelsene til forhåndsgodkjente attføringsbedrifter er mer stabile enn anbudsbaserte tiltak samt at samarbeidsavtaler har lengre varighet, 4 år av gangen.

Anbudsbaserte tiltak blir kjøpt inn i henhold til regelverket for offentlige anskaffelser. Dette omfatter flere tiltak, bl.a. Avklaring, Oppfølging, Arbeidsrettet rehabilitering, Utredning/Behandling etc.

Regelverket for offentlige anskaffelser skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk samt at det opptres med integritet, slik at allmennheten har tillit til offentlige anskaffelser. Alle leverandører må få samme mulighet til å få kontrakter og anskaffelsene skal baseres på objektive og rettferdige kriterier. Kontraktstildeling er basert på rettferdig konkurranse og valgte tildelingskriterier, f.eks. kvalitet som regel vektet høyere enn pris. Forhold mellom den aktuelle bedriften og NAV blir regulert gjennom kontrakten. I anbudsbaserte tiltak er samarbeid og kontakt mellom NAV og attføringsbedrift hovedsakelig begrenset til situasjoner hvor det oppstår problemer med å oppfylle kontrakt eller konkrete konflikter. Dessverre er rammebetingelsene for slike kontrakter mindre forutsigbare, f.eks. varighet og utnyttelse av avtalt kapasitet. Attføringsbedrifter må stille til disposisjon det kontraktfestet antall tiltaksplasser, mens NAV har ingen forpliktelse til å utnytte de plassene. (NOU 2012:6)

1.5 Forskingsspørsmål

Jeg jobber i en forhåndsgodkjent utførelsesbedrift med NAV som sin største oppdragsgiver. Vårt mål er å bidra til at flere personer kommer inn i arbeidslivet og at færre faller ut. Dette gjør vi gjennom å hjelpe mennesker som har havnet utenfor arbeidslivet inn i jobb igjen. Vi tror at veien til et meningsfullt liv er enklere hvis man har en jobb å gå til. Alle har behov for å oppleve mestring, stolthet og arbeidsglede. Det er akkurat dette vi har fokus på. For at vi skal klare å lykkes som tiltaksarrangør har vi jobbet med å tilpasse organisasjonsstruktur for å kunne nå vårt mål.

NAV som er vår største oppdragsgiver, har ved flere anledninger endret sitt krav rettet mot utførelsesbedrifter. I desember 2020 ble rutiner for forhåndsgodkjenning for tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor endret. I de nye prinsippene for godkjenning av tiltaksarrangører av AFT og VTA har NAV innført begrepet primærvirksomhet, dvs. innskjerpet regler om hvilke andre tiltak kan leveres i tillegg til AFT og VTA. NAV tillater at forhåndsgodkjente utførelsesbedrifter leverer andre tiltak for tilsvarende målgrupper, men under forutsetning at disse blir levert av særskilte ressurser og at det føres separate regnskap for leveransen. (Prinsipper for godkjenning)

For å kunne ta stilling til om utførelse er tiltaksarrangørens primærvirksomhet legger NAV til grunn følgende forståelse av hva utførelse er:

*«Utførelse er planmessig arbeid for utprøving og kvalifisering av personer med nedsatt arbeidsevne med sikte på formidling til ordinært arbeid eller utdanning.»
(NAV Veileder)*

Ifølge NAV sine Prinsipper for godkjenning av tiltaksarrangører av AFT og VTA vil det også være mulig å tillate andre tilbud for tilsvarende målgrupper, som f.eks.:

- dagsenter eller aktivitetstilbud for uføre som står langt fra arbeidsmarkedet
- kommunale arbeidstiltak og lavterskeltilbud
- yrkesopplæring for elever med nedsatt arbeidsevne/funksjonsevne som har behov for et tilbud utover det som gis i et ordinært skoletilbud (Prinsipper for godkjenning)

En del tiltaksarrangører har egen produksjonsvirksomhet, dvs. de produserer og selger varer og tjenester på det åpne markedet. Dette anses som utføring eller varig tilrettelagt arbeid når det er uløselig knyttet til utføringsaktivitetene eller varige tilrettede arbeid.

I NAV sin vurdering av tiltaksarrangørens primærvirksomhet inngår følgende vurderinger:

- antall tiltaksplasser i utføring og varig tilrettelagt arbeid sett opp mot antall tiltaksplasser i andre tiltak
- antall ansatte knyttet til utføringsvirksomheten sett i forhold til andre deler av virksomheten
- andel av budsjett knyttet til utføring og varig tilrettelagt arbeid
- andel av økonomisk resultat knyttet til utføring og varig tilrettelagt arbeid (Prinsipper for godkjenning)

I godkjenningsprosessen kan NAV komme fram til at enkelte deler av virksomhet ikke er uløselig knyttet til bedriftens mål om utføring eller varig tilrettelagt arbeid. F.eks. dersom en forhåndsgodkjent utføringsbedrift ønsker å tilby anbudsutsatte arbeidsmarkedstiltak, så kan ikke dette leveres fra det godkjente selskapet som leverer AFT og VTA. Da må denne delen av virksomhet som ikke understøtter arbeidet med utføring eller varig tilrettelagt arbeid skilles ut som en egen juridisk enhet. (Prinsipper for godkjenning)

På bakgrunn av dette har utføringsbedriftene valgt forskjellige organisasjonsstrukturer avhengig av tjenester de leverer samt materielle og økonomiske verdier.

Ifølge Kjetil Sander «En organisasjonsstruktur er en oversikt over det ønskede mønsteret av aktiviteter og forventninger og ide utveksling, mellom ledere, ansatte og kunder». (Sander, 2022), mens Henry Mintzberg sier at organisasjonsstruktur viser hvordan en bedrift deler og koordinerer arbeidet i definerte oppgaver for å kunne oppnå stabile atferdsmønstre. (Mintzberg, 1979).

Ifølge Rita Furlan er det en klar sammenheng mellom organisasjonsstruktur og oppnåelse av organisasjons mål. (Furlan, 2019)

Basert på at NAV har over de siste årene strammet inn sitt regelverk for godkjenning av tiltaksarrangører og at regjeringen har varslet ytterligere vurderinger å sette tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor på anbud samt at utføringsbedriftenes tjenesteleveranse framover møter uforutsigbare rammebetingelser ønsker jeg å se nærmere på følgende forskningsspørsmål:

- Hva er den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen for en forhåndsgodkjent utføringsbedrift?
- Hvordan bidrar organisasjonsstrukturen til måloppnåelse i bedriften?

Det spesielle med forhåndsgodkjente utføringsbedrifter er at deres mål er hovedsakelig definert av omgivelsene, dvs. NAV gjennom forskjellige kravspesifikasjoner. Derfor ønsker jeg å se på variasjoner i organiseringer hos forhåndsgodkjente utføringsbedrifter og på hvilken måte dette bidrar i bedriftens måloppnåelse.

2 TEORETISK RAMME OG PERSPEKTIV

Dette kapittelet belyser den teoretiske ramme for oppgaven. Det skal gis gjennomgang av sentrale aspekter og vise sammenheng mellom teorien og hvordan vilkår til utførelsesbedriftene fungerer i praksis. Dette vil bidra til å gi en bedre forståelse for oppgavens problemstilling.

Siden 2005 da Stortinget vedtok å etablere en ny arbeids- og velferdsforvaltning (NAV) har det skjedd store endringer i vilkår og rammebetingelser til utførelsesbedrifter. NAV reformen har endret forutsetninger for kjøp av tjenester og NAV har gjennom deres nye kravspesifikasjoner definert klare retningslinjer på hva alle tiltak skal inneholde. I praksis har dette gitt større krav til gjennomføring av tiltak og definert mye tydeligere forhold mellom NAV og utførelsesbedrifter med fullt fokus på resultatuttelling. På bakgrunn av de nye kravene har utførelsesbedrifter måttet gjennomføre en betydelig organisasjonsstrukturendring for å være i stand til å konkurrere, vinne og levere tiltakene. Den store endringen har skjedd på måten hvordan midler til tiltaksplassene har blitt omdisponert. I større grad ble midlene fra faste tiltaksplasser flyttet over til anbudsbaserte tiltak hvor NAV, ved bruk av regelverket for offentlige anskaffelser, tildeler sine konkurranseutsatte tjenester og gir mulighet til at alle typer leverandører leverer de aktuelle tjenester; både private, kommersielle og frivillige.

Den nye praksis har ført til større uforutsigbarhet til utførelsesbedrifter. De har opplevd store endringer siden de måtte gå fra faste årlige oppdrag og rammeoverføringer fra NAV, til å vinne i konkurransen med andre på bakgrunn av pris og kvalitet. For en del utførelsesbedrifter ble konsekvensene ved tap av tilbud betydelige. (Antonsen, 2016)

2.1 New Public Management prinsipper

Arbeidslinjen er et begrep som har vært sentralt siden oppstarten av velferdsstaten. Dette er betegnelsen på en politisk definert målsetning at de fleste skal komme i arbeid og skal klare å forsørge seg selv ved hjelp av arbeidsinntekt. Stortingsmelding nr. 35 fra 1994-1995, kjent som velferdsmelding definerer arbeidslinja slik:

«Arbeidslinja betyr at virkemidler og velferdsordninger – enkeltvis eller samlet – utformes, dimensjoneres og tilrettelegges slik at de støtter opp under målet om arbeid til alle.» (Arbeidslinjen, 2018)

Dessverre viste det seg at gjennomføringen av arbeids- og velferdspolitikken ikke hadde god nok måloppnåelse. Mange yrkesaktive personer sto utenfor arbeidslivet og fikk stønad i stedet for å gå til arbeid. Organiseringen av velferdstjenestene ble veldig fragmentert og lite brukervennlig. Personer som har hatt sammensatte behov ble en kasteball mellom forskjellige etater og tjenester og de fikk ikke tilstrekkelig hjelp. Alt dette har vært den viktigste medvirkende årsak for NAV-reform og sammenslåing av den gamle Aetat, trygdekontoret og sosiale tjenester. (Meld. St. 33, 2015 - 2016)

NAV-reformen har også en forbindelse til New Public Management (NPM) som har vekt på effektivisering og innsparing med innebygget brukerfokus. Den har også mulige samfunnsmessige virkninger, spesielt med fokus på at flere skal komme i arbeid, og implisitt er dette også et sosialt tiltak som kan øke velferd. (Christensen, 2003)

New Public Management (NPM) er en betegnelse på en reformbølge i offentlig sektor som kom fra Australia og New Zealand på 80-tallet under arbeiderpartiregjerings. Senere ble den spredt over til mange flere land. Vi ser at nesten alle verdensdeler ble berørt av de endringene som i utgangspunktet kan hovedsakelig defineres som spredning av nye ideer om offentlig organisering og mindre som spredning av konkrete tiltak. (Christensen, 2006)

I artikkelen fra 2006 «Staten og reformenes forunderlige verden» skriver Tom Christensen at New Public Management er en reaksjon på effektivitetsproblemer, legitimitetsproblemer og problemer med bred mobilisering av befolkningen i den gamle offentlige sektor. Ifølge Christensen har overordnet mål i NPM vært på økt fokus på effektivitet og effektivitetsgevinsten. Den skulle oppnås gjennom nye tiltak som fristilling av etater, tilsyn og selskap, klarere skille mellom ulike roller (eier, forvalter, regulator, etterspørter, tilbyder osv.), økt vekt på resultat, fokus på marked og konkurranse som fører til høyere produktivitet, samt en sterkere brukerorientering. (Christensen, 2006) Ideen er at offentlige tjenester skal drives mer som private virksomheter og at styringen foregår ved økt bruk av konkurranser og initiativer.

NPM drives i utgangspunkt gjennom økt fokus på økonomiske verdier og kan deles inn i to hoved søyler som begge har opprinnelse i private virksomheter: den økonomiske søylen og den ledelsesmessige («managerilaistiske») søylen som baserer seg på organisasjon og ledelse. (Klausen, 2001)

Den økonomiske søylen baserer seg på en liberalistisk markedsorientering med et ønske om en bedre økonomi- og markedsorientert offentlig sektor. Dette kommer til uttrykk gjennom bruken av forskjellige instrumenter som økt privatisering, etablering av nye selskaper, økt partnerskap mellom offentlig og privat, bruk av konkurranse ved inngåelse av kontrakter, fri forbrukervalg, brukerbetaling, osv.

Den ledelsesmessige («managerilaistiske») søylen baserer seg på allerede utprøvde organisasjons- og ledelsesteorier i private virksomheter. Det er et ønske om at prinsipper fra private virksomheter overføres til offentlig sektor som f.eks. bruk av ledergrupper med fokus på strategisk- og teamledelse, service ledelse, kvalitetsledelse, lean, kontinuerlige evalueringer og forbedringer osv.

Ifølge Morten Øgård er det tre karakteristiske hovedelementer ved NPM: sterk tro på ledelse, mer bruk av indirekte kontroll enn av direkte autoritet, og økt brukermedvirkning. (Øgård, 2005)

Sterk tro på ledelse og lederen vektlegges gjennom at flere ledere blir ansatt i åremålsstillinger og med prestasjonsbasert lønn. NPM har fokus på ledelsesfunksjon gjennom desentralisering og delegering fra myndighet til administrative nivåer, og nedover til virksomhetslederne. På denne måten blir de mellommenneskelige relasjonene synliggjort. Det er kontinuerlig fokus på effektivitet og det stilles resultatkrav, krav til produktivitet og prestasjoner. Dette gjelder også for ledere i attføringsbedriftene som skal være i stand til å møte nye krav til tjenesteleveranser i form av økt effektivitet og produktivitet, god kvalitet og resultater målt i bl.a. antall attføringsbrukere som har kommet tilbake til vanlig arbeid.

Den indirekte kontroll inneholder flere underelementer som økt privatisering, konkurranse ved inngåelse av kontrakter, kvalitetsutvikling, mål- og resultatstyring, benchmarking, evaluering, prestasjonsbasert belønning osv. Dette vises i måten hvordan rammene til attføringsbedrifter er etablert. NAV bestiller tjeneste og stiller krav i kontraktene og

utførelsesbedriftene utfører tjenester i henhold til kontrakten. Tidligere gjensidige relasjoner er nå erstattet av økonomi- og markedsmessige motiver. Kvalitet og måloppnåelse er sentralt og den beste inngangsbillett til å få tildelt kontrakt i krevende anbudsprosesser.

Det tredje elementet brukermedvirkning kan sees både på individnivå og systemnivå.

På individnivå ses det som den innflytelsen som brukeren har i forhold til beslutningsprosesser og utforming av tjenestetilbudet hvor brukeren er selv berørt, mens på systemnivå er det relatert til en situasjon hvor brukere velger ut en eller flere representanter som deltar i planlegging, gjennomføring og evaluering av tiltak. (Dyhr-Nielsen 2006)

Valgfrihet for brukerne og aktiv brukermedvirkning er viktig, men det må virkelig vurderes hvordan brukermedvirkningen er i praksis. Både NAV og utførelsesbedriftene, har fokus på brukermedvirkning. Det store spørsmålet er egentlig hvor reel innflytelse brukere faktisk har. Økonomiske ressurser ofte begrenser brukernes valgfrihet når det gjelder hvilke tiltak og tiltaksleverandører de ønsker. Så lenge de økonomiske ressurser ikke følger brukere, er brukere helt avhengig av de tiltak som NAV bestemmer og utførelsesbedrifter gjennomfører på vei av NAV.

2.2 NAV-reformen sett i lys av New Public Management

Siden 2006 ble det gjennomført en rekke større reformer i arbeids- og velferdspolitikken, både som organisatorisk endring og endring av virkemidler som benyttes. Den viktigste reformen av organisatorisk karakter er NAV-reformen. Parallelt med den organisatoriske reformen er det gjennomført flere reformer av arbeids- og velferdsforvaltningens virkemidler, bl.a. pensjonsreformen og uføreforvaltningsreformen. I forlengelsen av NAV-reformen, som et andre trinn i reformprosessen, ble det foretatt endringer i en del av virkemidlene til den nye arbeids- og velferdsforvaltningen. De endringene har senere gått under navnet «innholdsreformen». Da ble det bl.a. innført arbeidsavklaringspenger, kvalifiseringsprogrammet og et system med behovs- og arbeidsevnevurderinger. (Meld. St. 33, 2015 - 2016)

Hovedbegrunnelse på at NAV-reformen var nødvendig kan summeres opp i manglende effekt av små og fragmenterte endringer, behov for modernisering og selvfølgelig arbeidslinjebegrunnelse.

Reformen skulle gi bedre brukeropplevelser og en bedre organisering av det arbeidsrettede tilbudet til personer som hadde mer omfattende og sammensatt bistandsbehov. (Meld. St. 33, 2015 - 2016)

NAV-reformen hadde i utgangspunktet to organisatoriske hovedelementer:

- En ny statlig etat gjennom sammenslåing av daværende trygdetaten og Aetat.
- Nye arbeids- og velferdskontor (NAV-kontor) på kommunenivå, basert på et forpliktende samarbeid i form av partnerskap mellom stat og kommune formalisert gjennom den lokale samarbeidsavtalen. (Meld. St. 33, 2015 - 2016)

Som nevnt i innledningen var hovedmålene for reformen:

- Flere i arbeid og aktivitet - og færre på stønad.
- Forenkle tjenestene til brukerne.
- Tilpasse tjenester til brukernes behov.
- En helhetlig og effektiv arbeids- og velferdsforvaltning. (Regjeringen)

Det lokale NAV-kontoret var den sentrale organisasjonsenheten i reformen. Alle tjenester skulle bli samlet på en plass, i det nye NAV-kontoret. Brukerne skulle gå kun gjennom et kontor i stedet for å måtte oppsøke kontorer til de tre forskjellige statlige og kommunale kontorer.

NAV-reformen er en av Norges største velferdsreformer gjennom tidene. (Regjeringen)
Reformen ble initiert fra Stortinget ved at de ba Regjeringen å utrede mulighet for å etablere felles etat som skulle omfatte oppgaver som denne gangen var delt mellom arbeidsmarkedsetaten, trygdetaten og sosialtjenester på kommunalnivå. Hoved bakgrunnen var å unngå at brukere av slike tjenester ble kasteballer mellom forskjellige etater. Alle politiske partier støttet reformen.

Det har lenge vært politisk mål i Stortinget å sikre høy sysselsetting i Norge. Dette kommer til uttrykk i Grunnlovens §110 som ble vedtatt 27. mai 2014, hvor det står bl.a.:

«Dei statlege styresmaktene skal leggje til rette for at kvart arbeidsført menneske kan leve av arbeidet sitt eller næringsverksemda si.»

Dessverre ble dette politiske målet ikke oppfylt. Mange arbeidsdyktige mennesker har lengre vært uten arbeid og har ikke vært i stand til å forsørge seg selv ved hjelp av arbeidsinntekt. Den eksisterende organisering av arbeids- og velferdsforvaltningen støttet ikke tilstrekkelig arbeidslinjen og deling av oppgaver mellom arbeidsmarkedsetaten, trygdetaten og sosialtjenester på kommunalnivå har gjort at flere havnet i brytningsfeltet mellom disse etatene. De ble ikke fanget opp, og fikk ikke den hjelpen de trengte. (Meld. St. 33, 2015 - 2016)

Derfor ønsket Stortinget å reformere arbeids- og velferdsforvaltningen slik at mennesker i en rolle som bruker måtte oppleve at de ble tatt seriøst i møte med en organisasjon uten at de måtte forholde seg til dens interne organisering. Samtidig skulle en med ny organisering oppnå mer effektiv utnyttelse av ressurser og kompetanse som ville føre til økt sysselsetting og arbeidslinjemål at de fleste skulle komme i arbeid og skulle klare å forsørge seg selv ved hjelp av arbeidsinntekt. Ut fra dette kunne man definere tre overordnede mål for reformarbeid:

- Mer inkluderende samfunn og arbeidsliv.
- Bedre brukermedvirkning.
- Effektivisering av velferdsforvaltningen.

Vi kan kanskje konkludere nå at målene var litt uklart definert, men som tidligere nevnt kan man se klar forbindelse mellom NAV-reformen og New Public Management (NPM) med vekt på effektivisering og innsparing med innebygget brukerfokus. Ifølge Tom Christensen er det nye forvaltningsprogrammet presentert i reformen tilsvarende den som var presentert i New Zealand på 80-tallet med sterkt vekt på effektivisering som et tydelig overordnet prinsipp. I tillegg legges det vekt på konkurranseutsetting, utvikling av tjenester som er tilpasset til den enkelte brukeren, fokus på brukervalg, dvs. at penger følger brukeren samt bedre tilgjengelighet og samordning av tjenestetilbud. (Christensen, 2003)

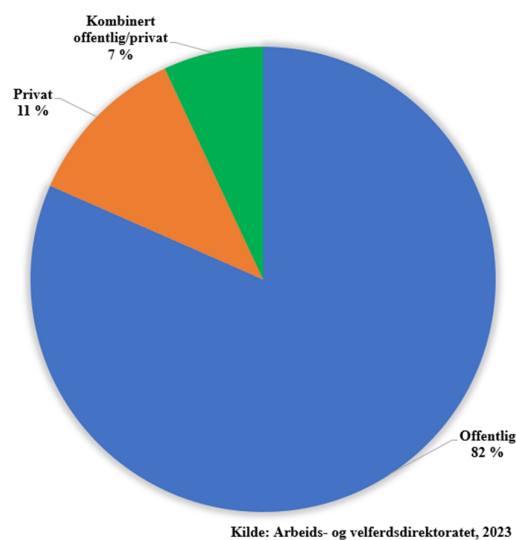
2.3 Attføringsbedriftene sett i lys av NAV-reformen

Den nye arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV) skal utføre tjenester til brukerne ved effektiv bruk av offentlige midler. Tiltaks- og tilrettelegging av tjenester overfor brukerne skal

ikke utføres i regi av NAV, men skal kjøpes av alle typer leverandører som leverer de aktuelle tjenester, både private, kommersielle og frivillige.

Attføringsbedriftene har fram til innføring av NAV-reformen hatt en forutsigbar aktivitet ved å levere forskjellige tiltak til staten ved arbeidsmarkedsetaten og trygdetaten og sosialtjenester på kommunalnivå. Etter innføring av reformen ble praksisen endret. På lik linje med private bedrifter måtte da attføringsbedrifter konkurrere på markedet. Det ble stilt nye krav til attføringsbedrifter. De skulle være i stand til å møte nye krav til tjenesteleveranser i form av økt effektivitet og produktivitet, god kvalitet og resultater målt i bl.a. antall attføringsbrukere som har kommet tilbake til vanlig arbeid. Attføringsbedrifter måtte endre arbeidsmetodikken og tilpasse sin organisasjonsstruktur samt anskaffe ny kompetanse i form av medarbeidere som har god kunnskap til regelverket for offentlige anskaffelser og er bedre rustet til å levere tjeneste i henhold til de nye kravene.

Ifølge Arbeids- og velferdsdirektoratet er det per mars 2023 registret 288 forhåndsgodkjente attføringsbedrifter i Norge. Eierstrukturen er vist i Figur 1. De aller fleste har kommunalt eller fylkeskommunalt eierskap. Nesten alle som står med privat eierskap er eid av ideelle organisasjoner eller stiftelser.



Figur 1: Samlet eierstruktur i forhåndsgodkjente attføringsbedrifter 2023

Det er fortsatt to tiltak, Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor som ikke er anbudsbaserte tiltak. De tildeles til attføringsbedrifter som er

forhåndsgodkjente tiltaksarrangører. I slike bedrifter skal utføring og varig tilrettelagt arbeid være tiltaksarrangørens primærvirksomhet.

Ifølge NAV sine Prinsipper for godkjenning av tiltaksarrangører av AFT og VTA vil det også være mulig å tillate en del andre tilbud for tilsvarende målgrupper, men kun under forutsetning at dette blir levert av særskilte ressurser og at det føres separate regnskap for leveransen. Det er også tillatt at disse bedrifter har egen produksjon og salg av varer når disse aktiviteter er knyttet til utføringsaktivitetene eller det varige tilrettede arbeidet.

2.4 Utføringsbedriftene i kommersiell marked

Anbudskonkurranse gir mulighet til flere utføringsbedrifter for å konkurrere om et marked, dvs. konkurrere om å levere tjenester til det offentlige, i dette tilfelle NAV.

Utføringsbedrifter er de som utfører tjenester, mens NAV er bestiller og ansvarlig for å definere innhold og kvalitet av tjenester. Utføringsbedrift som vinner anbud, får enerett på tjenesteleveranse i kontraktperioden. Kontrakter er hovedsakelig definert som markedskontrakter og ofte er de preget av detaljerte krav og relativ spesifiserte tjenester med definert pris.

Slike offentlige kontrakter har sterke juridiskbindende elementer uten gjensidige forpliktelser. Den største ubalansen ligger i at NAV har en veldig stor makt. Denne maktubalanse viser hvor stor forskjell er mellom kontraktsparter. Ubalansen kan defineres som forskjell mellom kontrakts motparters avhengighet eller maktforhold mellom den mektigste parten og den mindre mektige parten (Casciaro & Piskorski, 2005) og den kommer oftest på grunn av rot i makt og maktbalansen. (Emerson, 1962)

Makt og avhengighet henger sammen i et maktavhengighetsforhold. For en hvilken som helst verdi av maktubalanse kan et forhold defineres av forskjellige nivåer av gjensidig avhengighet. På motsatt side for en hvilken som helst verdi av gjensidig avhengighet, kan det være forskjellige nivåer av ubalanse i forholdet.

		j's dependence on i		
		Low (1)	Medium (2)	High (3)
i's dependence on j	High (3)	Configuration 7: Power imbalance: 2 Mutual dependence: 4	Configuration 8: Power imbalance: 1 Mutual dependence: 5	Configuration 9: Power imbalance: 0 Mutual dependence: 6
	Medium (2)	Configuration 4: Power imbalance: 1 Mutual dependence: 3	Configuration 5: Power imbalance: 0 Mutual dependence: 4	Configuration 6: Power imbalance: 1 Mutual dependence: 5
	Low (1)	Configuration 1: Power imbalance: 0 Mutual dependence: 2	Configuration 2: Power imbalance: 1 Mutual dependence: 3	Configuration 3: Power imbalance: 2 Mutual dependence: 4

Kilde: Casciaro & Piskorski, 2005

Figur 2: Maktubalanse og gjensidig avhengighet

Figur 2 viser hvordan ulike nivåer av avhengighet er med på å forme maktubalanse i et kontraktsforhold. De blåboksene i diagonalen viser maktbalanserte forhold, mens hvite bokser på begge sider av diagonalen viser symmetrisk maktubalanse. I boksene over diagonalen favoriserer maktubalanse kontraktspart j, mens under diagonalen favoriserer maktubalanse kontraktspart i. F.eks. både konfigurasjon 1 og 9 i den blå diagonalen er maktbalansert, mens den samtidig viser konfigurasjon 9 høyere gjensidig avhengighet enn konfigurasjon 1. I konfigurasjon 1 utøver kontraktspartene i og j minimal makt over hverandre, enten fordi de ikke er avhengige av hverandre for f.eks. nødvendige ressurser som er avgjørende for deres overlevelse eller fordi begge har flere alternative leverandører av nødvendige ressurser. I konfigurasjon 9 utøver begge kontraktspart betydelig makt over hverandre fordi de er avhengige av hverandre for kritiske ressurser eller har få alternative leverandører. I tillegg ser vi at gjensidig avhengighet ikke er kun begrenset til maktbalanserte forhold. Konfigurasjon 4 og 8 viser to forhold av ulik avhengighet med identiske nivåer av maktubalanse. (Casciaro & Piskorski, 2005)

Slik NAV kontrakter er utformet, er det alltid attføringsbedrifter som sitter med den største økonomisk usikkerhet og risiko. NAV har ingen volumforpliktelse eller økonomisk erstatning i tilfelle definert volum ikke brukes. Det finnes ikke balanse i kontrakts relasjonen. Hvis en skal klare å oppnå bedre relasjoner da må maktforskjellen minimaliseres og avhengighet må være gjensidig. Et kontrakts forhold kan være suksessfullt kun med en rettferdig deling av risiko og gevinst og det oppnås lettest der hvor det eksisterer gjensidig avhengighet. (Chicksand, 2015)

Maktbalanse i et kontraktsforhold er direkte påvirket av partens avhengighet av hverandre slik at makten ligger implisitt i den andres avhengighet. (Emerson, 1962)

MacNail påstår at når transaksjonene og relasjonen passerer en viss varighet og fleksibilitet, burde man bevege seg over i en relasjonskontrakt. (MacNeil, 1978) Som tidligere nevnt er disse kontraktene med NAV langsiktige, opptil 4 år av gangen. De definerer transaksjoner detaljert og det finnes nesten ingen mulighet for fleksibilitet og endring. I løpet av kontraktsperioden blir det mange transaksjoner, og siden leveranser ikke kan defineres klart på avtaletidspunkt burde man beskrive prosesser knyttet til transaksjoner i stedet for selve transaksjoner. Slike relasjonskontrakter er godt egnet til å håndtere kontraktssituasjon hvor det er vanskelig å definere behov (f.eks. antall personer med nedsatt arbeidsevne som trenger hjelp i en 4-årig periode) og hvor det er nødvendig å oppnå tjenesteforbedring og innovasjon i form av nye markedsbehov og behov for nye kompetanser. (Jakobsen & Hvidsten, 2017) Slike kontrakter bygges på langsiktige relasjoner, kontinuerlige forbedringer og hyppig kommunikasjon. Dette gir til slutt kostnadsreduksjon per transaksjon og bedre resultater.

Det er viktig å etablere sett av relasjonsnormer som skal avgjøre forhold mellom kontraktparter og på denne måten graden av selve relasjonskontrakten. Relasjonsnormer gir også en positiv effekt uansett om det er høy eller lav usikkerhet grad.

Ifølge Roar Jakobsen og Oddgeir Hvidsten er det meget viktig å bygge tillit i et kontraktsforhold ved å sette gode samarbeidsnormer mellom partene. Det er nødvendig at kontraktpartenes fleksibelt tilpasse seg til hverandre, spesielt når det dukker opp nye og uventede hendelser. (Jakobsen & Hvidsten, 2017) Et slikt samarbeid hvor partene hjelper hverandre til å lykkes skal gi bedre tjenester til brukerne, som skal være i sentrum og som har forskjellige forutsetninger og behov. Da ville slike fleksible relasjonskontrakter gitt lavere transaksjonskostnader for NAV, større fleksibilitet og bedre forutsigbarhet for utføringsbedriftene og ført til mer fleksible og tilpassede tjenester for brukerne.

2.5 Utføringsbedrifter og deres organisasjonsstruktur

Utføringsbedrifter har i den senere tid vært nødt til å endre organisasjonsstruktur ofte for å kunne tilpasse seg endringer i offentlig styring, utstrakt bruk av konkurranseutsetting og nye

krav til tjenesteleveranser i form av økt effektivitet og produktivitet, økt kvalitet og resultater målt i bl.a. antall attføringsbrukere som har kommet tilbake til vanlig arbeid.

Det finnes alltid flere mangfoldige ideer om hvordan en organisasjon kan utformes og endres. De forskjellige ideer kan presenteres på forskjellige måter og kan ut fra ideens utbredelse i tid og rom defineres som trender. (Røvik 2007)

Ideens popularitet og kraft må være slik at den setter rammer til endring i organisasjonsstruktur og endring i styrings- og ledelsesformer. Kjell Arne Røvik har i sin bok «Trender og Translasjoner – om ideer som former det 21. århundres organisasjon» identifisert fem karakteristiske trender som kan sette rammer til en slik organisasjonsendring: avbyråkratisering, fra ledelse til styring, radikal økonomisme, fra silo- til prosessbasert organisering, og omdømmehåndtering. (Røvik 2007)

Avbyråkratisering og radikal økonomisme er to av disse trender som kan sees i sammenheng med endringer av organisasjonsstruktur hos attføringsbedrifter.

Avbyråkratisering manifesteres seg ifølge Røvik både som «fleksibilisering» og «kontraksjon». Flexibilisering handler om endring fra gamle stive, sentraliserte og formelle strukturer over til en dynamisk organisasjon som består av midlertidige prosjektorganisasjoner og team som kan kontinuerlig endres og tilpasses endringer. Slik er det også med attføringsbedrifter. NAV-reformen har endret måten attføringsbedrifter skal levere sine tjenester. Det antas at reformen har satt i gang en endringsprosess med bygging av en fleksibel og kompetent organisasjon som skal være i stand til å tilfredsstillende kundenes bestillingskrav og levere effektiv med høy kvalitet. Flexibilitet er nøkkelen til suksess som til slutt er knyttet til økonomiske resultater. Flexible organisasjoner er avhengig av kompetente medarbeidere og flexibilitet betyr også skiftende arbeidsoppgaver som gir variasjoner og utfordringer. Flexibiliteten er også betinget av at det gis anledning til medarbeidere å bruke skjønn slik at de får lov til å bestemme noe selv. Dette gir rom for individuell autonomi.

Kontraksjon handler om tendensen til at moderne organisasjoner søker etter å bli mer effektive gjennom å rendyrke organisasjonens «kjernevirksomhet», ved å kvitte seg med oppgaver og organisasjonsenheter som ikke er en del av denne kjernevirksomheten. Ofte omtales det også som konkurranseutsetting med mål om å øke kvaliteten og dyrke

spesialisering. For attføringsbedrifter kan det kanskje svare seg å bygge en flat organisasjonsstruktur som er både fleksibel og dynamisk og som har beste forutsetninger til å håndtere endring i bestillinger fra kunden samt gir gode resultater.

Radikal økonomisme eller forretningslogikk er en annen trend som handler om at attføringsbedrifter skal organiseres som private bedrifter og dette er knyttet til New Public Management (NPM) prinsipper og fokus på økonomiske verdier. NAV-reformen har gjort at attføringsbedrifter må ha enda større fokus på økonomi ved å tilpasse seg bedre på markedet og kunder og ha en organisasjonsstruktur som skulle bidra til større produktivitet til så lav som mulig kostnad. Siden NAV bruker anbudsbaserte kontrakter hyppig for å oppnå kostnadseffektivisering er det et stort behov at attføringsbedrifter bygger både fleksibel organisasjonsstruktur og utvikle kompetente ressurser for å kunne vinne kontraktene. Det må bygges dynamisk organisasjon som er både i stand til å snu seg fort og tilpasse seg kontraktskravene og levere kvalitet med kompetente mennesker som er en del av den organisasjon. Utfordringen er at det kan være vanskelig og dyrt å holde på kompetente ressurser for å kunne tilfredsstillende bredt spekter av NAV sine krav. Vi har sett i den senere tid at flere attføringsbedrifter inngår forpliktende samarbeid for å dra nytte av hverandre sin kompetanse for å vinne kontrakter. God ressursstyring er en viktig del av både økonomistyringen og organisasjonsstyringen. For å kunne vinne kontraktene skal man hovedsakelig tilfredsstillende to viktige krav: levere kvalitet med kompetente ressurser og ha riktig pris, dvs. ha en trimmet organisasjon som kan levere verdiskapning.

Når det gjelder forhåndsgodkjente attføringsbedrifter har NAV allerede i desember 2020 endret rutiner for forhåndsgodkjenning for tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor. I de nye prinsipper for godkjenning av tiltaksarrangører av AFT og VTA har NAV innført begrepet primærvirksomhet, dvs. innskjerping av regler om hvilke andre tiltak kan leveres i tillegg til AFT og VTA. NAV tillater at forhåndsgodkjente attføringsbedrifter leverer andre tiltak for tilsvarende målgrupper, men under forutsetning at disse blir levert av særskilte ressurser og at det føres separate regnskap for leveransen. (Prinsipper for godkjenning)

NAV tillater også at forhåndsgodkjente attføringsbedrifter har egen produksjonsvirksomhet, dvs. de kan produsere og selge varer og tjenester på det åpne markedet. Men dette anses som

attføring eller varig tilrettelagt arbeid kun når det er uløselig knyttet til attføringsaktivitetene eller det varig tilrettelagte arbeidet.

Ifølge de nye prinsipper for godkjenning av tiltaksarrangører av AFT og VTA skal NAV alltid vurdere om hva det inngår i attføringsbedrift primærvirksomhet:

- antall tiltaksplasser i attføring og varig tilrettelagt arbeid sett opp mot antall tiltaksplasser i andre tiltak
- antall ansatte knyttet til attføringsvirksomheten sett i forhold til andre deler av virksomheten
- andel av budsjett knyttet til attføring og varig tilrettelagt arbeid
- andel av økonomisk resultat knyttet til attføring og varig tilrettelagt arbeid (Prinsipper for godkjenning)

Derfor kan NAV, i godkjenningsprosessen, komme fram til at enkelte deler av virksomhet ikke er uløselig knyttet til bedriftens mål om attføring eller varig tilrettelagt arbeid. F.eks. dersom en forhåndsgodkjent attføringsbedrift ønsker å tilby anbudsutsatte arbeidsmarkedstiltak, så kan ikke dette leveres fra det godkjente selskapet som leverer AFT og VTA. Da må denne delen av virksomhet som ikke understøtter arbeidet med attføring eller varig tilrettelagt arbeid skilles ut som en egen juridisk enhet. (Prinsipper for godkjenning)

På bakgrunn av dette har attføringsbedriftene valgt forskjellige organisasjonsstrukturer avhengig av tjenester de leverer samt materielle og økonomiske verdier.

Det forventes ytterligere endringer i tildeling av forhåndsgodkjente tiltak Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor. Bakgrunnen for endringen er flere rapporter fra Riksrevisjonen som har satt kritisk søkelys på NAVs anskaffelsesprosesser og oppfølging av forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter.

Det er i dag delte juridiske vurderinger om organiseringen av tilskuddene til AFT og varig tilrettelagt arbeid (VTA). Arbeids- og sosialdepartementet har bedt advokatfirmaet Kluge om juridisk vurdering og ifølge dem er det mest nærliggende å anse tilskudd til disse tiltakene som anskaffelser og etter deres vurdering vil de falle inn under lov om offentlige anskaffelser. De vurderer det slik at dagens ordning med tilskudd til forhåndsgodkjente leverandører ikke kan videreføres. (Hovland, 2021)

Bransjeforeningen Arbeid & Inkludering i NHO Service og Handel tror at anbudsutsetting vil svekke muligheter til lokal tilpasset tilbud og at anbud ikke nødvendigvis går i favør av dem som har best resultater og sterkest lokal forankring siden slike forhold vektet ikke i anbudsrunder. Derfor har de bedt advokatfirma Schjødt om juridisk vurdering. De har kommet til en helt annet konklusjon. De vurderer det slik at forhåndsgodkjente utføringsbedrifter ikke driver en økonomisk aktivitet ved sitt tilbud om AFT og VTA og at de derfor ikke kan anses som leverandører av en tjeneste i et marked. Schjødt vurderer det slik at disse tiltak er ikke-økonomiske sosiale tjenester av allmenn interesse, og at de derfor faller utenfor anskaffelsesregelverket. (Hovland, 2021)

Arbeids- og sosialdepartementet planlegger å sende forslaget om mulige endringer i organiseringen av tiltak ut på høring. Med juridisk uenighet om dagens system, kan den framtidige organiseringen av forhåndsgodkjente tiltak til slutt bli et politisk valg.

3 VALG AV METODE OG INNSAMLING AV DATA

Dette kapitlet beskriver valg av metode og hvordan data er designet og utformet. Det blir også beskrevet utvalgsramme og valg av respondenter samt hvordan data er samlet inn og behandlet.

Hensikten med denne oppgaven er å få mer utfyllende svar om hva slags variasjoner i organisasjonsstruktur ser man internt hos utførelsesbedrifter sett i lys til endrede rutiner for forhåndsgodkjenning for tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor samt finne en forklaring på disse forskjellene og hva sier disse om handlingsfriheten til enkelte aktører og basert på svarene finne om det er et potensial for styrking av organisasjonsstruktur til utførelsesbedrifter.

En stor fordel med kvalitativ metode er at den kan bidra til mer helhetlig forståelse av en problemstilling samt at en kan komme med oppfølgingsspørsmål til respondenter. Kvalitative metoder brukes ofte når vi er mer interessert i å forstå noe enn i å forklare noe samt at når det gjennomføres intervjuer, prøver vi å få tak i denne forståelsen gjennom å få tilgang til respondentene sitt perspektiv og logikken i måten de argumenterer eller handler på. (Øygarden, oktober 2022)

For denne oppgaven ble det valgt kvalitativ metode. En kvalitativ metode er en forskningsmetode som brukes ved innsamling og analyse av data som vanligvis foreligger i form av tekst, i motsetning til data, som uttrykkes i form av tall. Enkelt sagt er det snakk om å studere tekst i stedet tall, dvs. ikke telling og utregning, men lytting og lesing og tolking av dette. (Øygarden, oktober 2022)

Forskningsspørsmålene i denne oppgaven lar seg best besvare gjennom en kvalitativ undersøkelse, og det er valgt digitalt spørreundersøkelse. Ved hjelp av kvalitativ undersøkelse er det mulig å samle inn nødvendig informasjon om en problemstilling samt forstå bedre respondentenes tankegang og logikk. I en spørreundersøkelse stilles de samme spørsmålene til samme utvalg av mennesker og på denne måten oppnår vi bredde i undersøkelsen. Siden svarene i spørreundersøkelsen behandles konfidensielt, fører dette til mer trygghet og ærlighet. I tillegg ønsket jeg å gjennomføre dybdeintervjuer for å få tilgang til respondentene sitt perspektiv og logikk. Derfor ble det valgt semistrukturerte intervjuer, en samtale som gir

vurderingsgrunnlag. Fordelen med denne typen intervju er at alle respondenter får samme spørsmål i samme rekkefølgen og respondenter føler seg tryggere siden intervjuet oppleves som en samtale. Det ble etablert en intervjuguide slik at det ble mulig å analysere svarene etterpå.

3.1 Utvalgsramme og valg av respondenter

For å få svar på forskingsspørsmålene kontaktet jeg åtte forskjellige attføringsbedrifter fra Rogaland og Oslo område. Jeg benyttet meg av mitt eget nettverk og kontaktet personer på bakgrunn av deres rolle i disse bedrifter for å kunne gi svar på spørsmål i spørreundersøkelse. Først kontaktet jeg personene gjennom en telefonsamtale hvor jeg fortalte hva oppgaven min handlet om. Dette for å gi kunnskap om forskingsspørsmål og hvilke data ønsket jeg å samle inn. Samtlige var positive til å svare på spørreundersøkelse og stille opp til dybdeintervjuer om det ble nødvendig. Etter gjennomførte telefonsamtaler fikk alle skriftlig forespørsel om å delta i forskingsprosjekt samt samtykkeerklæring for signering.

Siden forskingsspørsmålene handler om bedriftens interne organisering ble alle opplysninger om bedrifter behandlet konfidensielt slik at ingen kan knytte svarene i oppgaven til en bestemt bedrift eller en person. Derfor brukes det ikke reelle navn på attføringsbedrifter og de benevnes som Attføringsbedrift A til H.

Respondent	Rolle	Antall ansatte
Attføringsbedrift A	Tiltaksleder	35
Attføringsbedrift B	Avdelingsleder	45
Attføringsbedrift C	Daglig leder	30
Attføringsbedrift D	Fagleder	15
Attføringsbedrift E	Direktør	80
Attføringsbedrift F	Daglig leder	15
Attføringsbedrift G	Direktør	35
Attføringsbedrift H	Fagleder	60

Tabell 1: Oversikt over respondenter

3.2 Gjennomføring, dokumentasjon og behandling av data

Spørreundersøkelse var opprettet og gjennomført i Microsoft Forms. I tillegg til informasjon om forskningsprosjektet fikk alle deltakere link til spørreundersøkelse per e-post.

Spørreundersøkelsen hadde 29 spørsmål. En utskrift ligger som Vedlegg 3.

Spørsmålene i spørreundersøkelsen ble utarbeidet og systematisert slik at de kunne relateres til forskningsspørsmål om den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen i lys av markedsstrukturen og de institusjonelle omgivelser samt hvordan organisasjonsstrukturen bidrar til måloppnåelse til utføringsbedrifter. For å gjøre svarene tilgjengelig og enkelt å håndtere, ble disse formatert og satt inn i en Excel-tabell, slik at de kunne ses og tolkes i sammenheng med hverandre.

Med denne type dataformatering var det lett å se likheter og forskjeller mellom utføringsbedrifter samt at svarene kunne enkelt systematiseres og presenteres.

I tillegg til spørreundersøkelse ble det gjennomført en del dybdeintervjuer med respondenter for å få tilgang til deres perspektiv og logikk, f.eks. om kritikk av tjenestekvaliteter. Semistrukturerte intervjuer hvor alle fikk samme spørsmål i samme rekkefølgen ble brukt i intervjuprosessen. På denne måten følte respondentene seg tryggere siden intervjuet oppleves som en samtale. Det ble etablert en intervjuguide som ligger i Vedlegg 4. Intervjuene ble gjennomført som videosamtaler ved bruk av Microsoft Teams. Alle intervjuene ble transkribert og satt inn i en Excel-tabell slik at de også kunne ses og tolkes i sammenheng med hverandre.

3.3 Etiske refleksjoner

Utgangspunktet for etiske retningslinjer i denne oppgaven har vært «De forskningsetiske retningslinjene for samfunnsfag, humaniora, juss og teologi» gitt ut av De Nasjonale Forskningsetiske komiteene i 2021.

Retningslinjene er delt opp i fem kapittel:

- A) Forskerfelleskapet
- B) Hensyn til personer
- C) Grupper og institusjoner
- D) Oppdragsgivere, finansører og samarbeidspartnere
- E) Forskningsformidling

Av disse fem er det særlig Kapittel B - Hensyn til personer som har blitt prioritert. Alle respondentene ble først kontaktet gjennom en telefonsamtale og de ble fortalt hva oppgaven handlet om. Dette for å gi kunnskap om forskningsspørsmål og hvilke data ønsket jeg å samle inn. De fikk opplyst at det var frivillig å delta i prosjektet samt at deres samtykke kunne trekkes tilbake uten behov for å oppgi grunn. De fikk også informasjon om databehandling og ivaretagelse av personvern. Skriftlig forespørsel om å delta i forskingsprosjekt og samtykkeskjema ble sendt til samtlige per e-post og ligger som Vedlegg 1 og 2. Alle respondentene har gitt skriftlig samtykke til å delta i spørreundersøkelse og intervjuer. Respondentenes anonymitet er ivaretatt ved å gi attføringsbedriftene de representerer fiktive navn. Eventuelle uttalelser som kunne bidra til å identifisere bedriftene har blitt utelatt fra spørreundersøkelsen og intervjuene.

4 RESULTATER OG DRØFTING

Gjennom spørreundersøkelse og spesielt etter gjennomførte dybdeintervjuer har det kommet mye informasjon og en god del synspunkter som har gitt godt grunnlag for vurderinger.

Spørreundersøkelsen har gitt en veldig god oversikt over størrelse på utførelsesbedrifter, hvordan de er organisert, hvilke type tiltak de har, samt forhold mellom forhåndsgodkjente tiltak og andre anbudsbasert tiltak og annen kommersiell virksomhet. Jeg fikk også oversikt over deres egen produksjon og andel av inntjening relatert til egen produksjon og/eller levering av tjenester til andre.

Basert på informasjon jeg fikk gjennom spørreundersøkelsen, ble det lagt intervjuguiden til dybdeintervjuer som bestod av to deler. Første delen handlet om å utdype enkelte spørsmål fra spørreundersøkelse, mens andre delen skulle gi oss tilgang til respondentenes perspektiv og logikk, f.eks. om kritikk av tjenestekvaliteter.

4.1 Bakgrunnsinformasjon

Hensikten med undersøkelsen var å se på variasjoner i organisasjonsstruktur og prøve å finne en forklaring på hvordan disse variasjonene gir utslag på forbedringer og effektiviseringer, samt å se om det er mulig å finne et potensial for styrking av organisasjonsstruktur til utførelsesbedrifter.

Dybdeintervjuer ble gjennomgått med målet om å få bedre innsyn i de enkelte ansvarsområder i organisasjoner samt å høre hvordan det jobbes på tvers av ansvarsområder i bedrifter. Det ble også stilt spørsmål relatert til salg av varer og tjenester til næringslivet og om samarbeid med andre utførelsesbedrifter.

For å få tilgang til respondentenes perspektiv og logikk ble de utfordret med spørsmål om deres synspunkter om den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen for forhåndsgodkjent utførelsesbedrift sett i lys av markedsstrukturen og de institusjonelle omgivelsene. Jeg ønsket også å høre hvordan de så på koblingen mellom organisasjonsstruktur og måloppnåelse og hvordan organisasjonsstrukturen bidrar til måloppnåelse.

Respondentene ble i tillegg spurt om deres synspunkter om følgende påstand «Jeg vil tro at både problemer og kritikk av tjenestekvaliteter kan skyldes strukturelle forhold utløst av omgivelsene (NAV/staten) og ikke (bare) individuelle valg av de ansvarlige for tjenestene (attføringsbedrifter).»

I de neste punktene presenterer jeg respondentenes synspunkter relatert til mine forskningsspørsmål:

- Hva er den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen for en forhåndsgodkjent attføringsbedrift?
- Hvordan bidrar organisasjonsstrukturen til måloppnåelse i bedriften?

4.2 Organisasjonsstruktur til attføringsbedrifter

Attføringsbedrifter som har deltatt i spørreundersøkelsen har som overordnede strategi å sikre målrettet vekst med bygging av en fleksibel og kompetent organisasjon som skal være i stand til å tilfredsstillende kundenes bestillingskrav og levere effektivt med høy kvalitet. Alle er enige i at en fleksibel organisasjon er nøkkelen til suksess som til slutt er knyttet til økonomiske resultater. I tillegg trenger attføringsbedrifter kompetente medarbeidere som skal ha anledning til å ha skiftende arbeidsoppgaver som gir variasjoner og utfordringer. Respondenter understreker avhengighet av god kontakt med både offentlige virksomheter og næringslivet for å kunne skaffe utprøving for AFT deltakere og hospitering for VTA tiltaksansatte samt mulighet til å selge sine varer og tjenester.

Alle åtte attføringsbedrifter er forhåndsgodkjente attføringsbedrifter, dvs. NAV har vurdert og godkjent at levering av tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermtektoren er deres primærvirksomhet. Det betyr at hvis de ønsker å konkurrere for å vinne og levere andre tiltak eller drive med annen kommersiell virksomhet må dette være levert av særskilte ressurser og at det må føres separate regnskap for leveransen. Derfor er fire av de åtte forhåndsgodkjente bedrifter organisert som konsern med flere datterselskap slik at de kunne levere andre tiltak og drive annen kommersiell aktivitet i tillegg til tiltakene AFT og VTA.

Samtlige respondenter har bekreftet at de har enten egen produksjon eller leverer tjenester til andre, f.eks. sammenstilling, pakking, hagearbeid og transportoppdrag. Egen produksjon eller levering av tjenester til andre gir varierende bidrag til den totale inntjeningen.

Tabell 2 viser oversikt over organisasjonsstruktur og tiltakene samt egen produksjon eller levering av tjenester til andre og dens bidrag til den totale inntjeningen.

Respondent	Organisasjon	Antall ansatte	Forhåndsgodkjente tiltak	Andre tiltak	Egen produksjon eller levering av tjenester til andre	Bidrag til den totale inntjeningen
Attføringsbedrift A	Konsern med flere selskap	35	AFT og VTA	Ja	Ja	30 %
Attføringsbedrift B	Kun forhåndsgodkjent selskap	45	AFT og VTA	Nei	Ja	40 %
Attføringsbedrift C	Kun forhåndsgodkjent selskap	30	VTA	Nei	Ja	60 %
Attføringsbedrift D	Kun forhåndsgodkjent selskap	15	VTA	Nei	Ja	80 %
Attføringsbedrift E	Konsern med flere selskap	80	AFT og VTA	Ja	Ja	10 %
Attføringsbedrift F	Kun forhåndsgodkjent selskap	15	AFT og VTA	Nei	Ja	40 %
Attføringsbedrift G	Konsern med flere selskap	35	AFT og VTA	Ja	Ja	3 %
Attføringsbedrift H	Konsern med flere selskap	60	AFT og VTA	Nei	Ja	40 %

Tabell 2: Oversikt over organisasjonsstruktur og tiltakene samt egen produksjon eller levering av tjenester til andre og dens bidrag til den totale inntjeningen.

Tabellen viser også variasjon i antall ansatte hos attføringsbedrifter som har deltatt i spørreundersøkelsen. Det ser ut til at det er ingen direkte sammenheng mellom antall ansatte og organisasjonsstruktur, f.eks. det finnes et konsern med 35 ansatte og en forhåndsgodkjent attføringsbedrift med 45 ansatte. Det betyr at størrelsen ikke vil bety noe særlig for organiseringsmulighetene.

Organisatorisk har alle etablert egne AFT og VTA team under tiltaksavdelingen i den forhåndsgodkjente delen av attføringsbedriften. Tiltaksleder er ansvarlig for å sikre at det jobbes iht. kravspesifikasjon, mens teamledere/teamkoordinatorer er ansvarlige for koordinering av arbeid. AFT veiledere følger opp AFT deltakere, mens VTA veiledere og

arbeidsveiledere fra produksjon følger opp VTA tiltaksansatte. Produksjonsleder er ansvarlig for bedriftens egen produksjon og/eller levering av tjenester. Egne fagansvarlige for forskjellige avdelinger i produksjon er ansvarlige for drift av sitt område. VTA tiltaksansatte jobber primært i egen produksjon, men det er alltid en del VTA tiltaksansatte som er på hospitering hos eksterne ordinære bedrifter som et led i individuell yrkeskartlegging. Da følges disse opp av ansvarlige veiledere i tråd med behovet.

Respondentene oppgir at deres bedrifter jobber aktivt med salg av varer og tjenester og har gode kontakter med næringslivet og offentlige virksomheter. Veldig ofte markedsfører de sine produkter som håndlagde og næringslivet og offentlige virksomheter ønsker å støtte det samfunnsmessige oppdraget attføringsbedriftene har.

4.3 Tverrfaglig samarbeid internt i attføringsbedrifter

Respondentene gir varierende svar relatert til tverrfaglig samarbeid internt. Noen attføringsbedrifter opplever samarbeidsutfordringer mellom tiltakene AFT og VTA og mellom tiltak VTA og egen produksjon, mens andre opplever godt samspill mellom avdelingene.

En av respondentene som har god erfaring med tverrfaglig samarbeid forklarer hvordan deres bedrift jobber med å videreutvikle samspill på tvers av organisasjon:

«Vi har felles kompetanseutviklingsprogram for alle veilederne i bedriften (AFT, VTA og jobbveiledere på interne arenaer). Det innebærer både felles samlinger, men også kortere workshops, og hjemmearbeid/øvingsoppgaver med makker fra annet team enn ens eget. I tillegg har vi reflekterende team og porteføljegjennomgang på tvers av team. Vi jobber også mye på tvers av avdelinger og prosesser i prosjektarbeid. Vi bruker ulik kompetanse til ulike arbeidsgrupper – f.eks. bruker vi pedagogene våre til å utarbeide pedagogisk håndbok og vi bruker gymlærer og master i folkehelse til å sitte i arbeidsgrupper for helsefremmende arbeidsplass.»

I attføringsbedrifter følges VTA tiltaksansatte opp både av VTA veiledere og arbeidsveiledere fra produksjon. VTA veiledere sørger for at tiltaksansatte gjennomfører sine mål og planer

som er satt, ut fra den enkeltes ressurser og behov med bakgrunn i bestillingen fra NAV, mens arbeidsveiledere gir praktisk opplæring (i henhold til kvalifiseringsplan) samt tilrettelegger og sørger for nødvendige hjelpemidler til tiltaksansatt i det daglige arbeidet. I praksis betyr det at VTA veileder sammen med tiltaksansatt definerer mål, mens arbeidsveileder legger til rette for tiltaksansatt sin måloppnåelse. De to roller er avhengige av hverandre og et godt samarbeid er viktig slik at tiltaksansatte får tildelt tilrettelagte produksjonsoppgaver og blir fulget opp for å kunne nå sine individuelle mål. I dette brytningsfeltet oppstår det ofte samarbeidsutfordringer, hovedsakelig knyttet til forståelse og tolkning av NAV sine krav og oppdaterte kravspesifikasjoner. Arbeidsveiledere synes å oppfatte kravspesifikasjonen som underordnet produksjonen, mens VTA veiledere krever at kravspesifikasjonen følges og at oppnåelse av individuelle mål av hver enkelt tiltaksansatt er primær oppgave. Enkelte glemmer at attføringsbedrifter er opprettet for å hjelpe personer med redusert arbeidsevne tilbake i arbeid og gi permanent arbeid til mennesker som ellers ville falt utenfor det ordinære arbeidslivet.

Attføringsbedrifter jobber med kompetanseheving på tvers av arbeidsområder for å unngå slike samarbeidsutfordringer og for å sikre felles forståelse for oppdraget. Med god planlegging er det mulig både å følge kravspesifikasjoner og åpne gode produksjonsresultater.

En av respondentene beskriver samarbeidet slik:

«Vi har mye uformelt samarbeid, mellom produksjonsavdelingene og de som jobber sosialfaglig og administrativ. Organisert samarbeid foregår ved jevnlig ledermøter, hvor administrasjonen og alle avdelingslederne møtes hver 14. dag. Vi har også faste møter som kalles «fagmøter» på de ulike produksjonsavdelingene. Her deltar VTA veilederne (jobber innenfor sosialfaglig avdeling) og arbeidslederne på produksjonsavdelingen. Møtet er avdelingsinndelt, og det tas opp saker som gjelder enkelt deltakere/arbeidstakere, generelle saker om oppfølging, krav fra NAV, rapportskrivning, oppfølgingsarbeidet på avdelingen osv.»

Den samme respondenten utdyper videre:

«Det er lav terskel for å ta kontakt mellom avdelingene og mellom produksjon og sosialfag, fordi avdelingene har god kjennskap til hverandre. Sosialfagsavdelingen

er også inne og vikarierer i produksjonsavdelingene når det er behov for det og blir således godt kjent med både arbeidstakerne og avdelingens oppgaver. Vi opplever at dette fremmer det tverrfaglige samarbeidet i stor grad. Alle kurs/kompetansehevingstiltak/workshoper gjøres med arbeidsleder/sosialfaglige ansatte på kryss og tvers, slik at en tilstreber å ha en blanding fra ulike avdelinger, grupper, og faglige bakgrunner på disse samlingene. Dette er både for å utvide perspektivet og få faglig input fra flere forskjellige kompetanseområder, men også bli kjent i enda større grad slik at det uformelle samarbeidet ellers i arbeidshverdagen blir enda bedre.»

Alle respondentene er enige i at tverrfaglig samarbeid er vesentlig for å oppnå gode resultater. En respondent forklarer det slik:

«Hos oss deltar alle veiledere og andre ordinære ansatte i felles møter for å planlegge produksjon og drøfter utfordringer i forhold til tiltaksansatte. Vi har dessuten daglig kontakt mellom veiledere. Det avsettes også tid til drøftinger etter behov og vi vektlegger faglig utvikling for alle veiledere der de deltar på kurs og seminar på tvers av sine daglige arbeidsområder.»

4.4 Samarbeid med næringslivet og offentlige virksomheter

Attføringsbedrifter er avhengig av godt samarbeid med næringslivet og offentlige virksomheter for å kunne skaffe utprøving for AFT deltakere og hospitering for VTA tiltaksansatte samt mulighet til å selge sine varer og tjenester. Respondentene oppgir at det tar tid å bygge relasjoner med bedrifter, men at dette gir resultater på sikt. Både bedrifter og offentlige virksomheter er i stor grad interessert i å gi mulighet til personer med nedsatt arbeidsevne til å prøve seg i ordinært arbeidsliv. De setter stor pris på at veiledere fra attføringsbedrifter er med i hele prosessen for å sikre riktig oppfølging, veiledning og støtte både til personer med nedsatt arbeidsevne og bedriften der de er plassert.

Respondentene mener at et godt samarbeid er avhengig av god dialog mellom representanter til attføringsbedrifter og næringslivet. Tilbakemeldinger fra flere bedrifter er at samarbeidet fungerer bra, men at de selv synes at det finnes et forbedringspotensial når det gjelder deres egen initiativ mot attføringsbedrifter for å øke antall ansatte fra attføringsbedrifter.

Erfaringer viser at tett samarbeid med næringslivet og offentlige virksomheter er avgjørende om attføringsbedrifter skal klare å gjøre jobben sin. Dette gir gode muligheter. Samarbeidet basert på respekt og forståelse åpner for gode løsninger til alle. Det gir primært personer med nedsatt arbeidsevne mulighet til å prøve seg i ordinært arbeidsliv samt sikrer næringslivet og offentlig virksomheter nødvendig arbeidskraft og ikke minst stor samfunnsmessig nytte. (Færder kommune, 2020)

Respondentene oppgir at de har forskjellige måter å samarbeider med næringslivet og offentlige virksomheter. Mens enkelte har egne kundeansvarligroller i attføringsbedrifter, bruker andre egne AFT og VTA veiledere for denne oppgaven. Grunnen til det er at de ikke har opplevd internt samarbeidet mellom egen kundeansvarlig og veiledere som fruktbart, spesielt med tanke på å få avtaler med bedrifter som matcher deltakernes forutsetninger. De opplever at samarbeidssuksess skyldes den enkelte veileders etablering av kontakt med aktuelle bedrifter som matcher deltakers behov og interesser. Dette endrer seg alt etter hvem som er i tiltak, og behovet for arbeidsoppgaver og arbeidstreningsarenaer endrer seg derfor tilsvarende.

Samarbeid med næringslivet er også viktig på grunn av salg av egen produksjon eller levering av tjenester til andre, f.eks. sammenstilling, pakking, hagearbeid og transportoppdrag. På denne måten blir overskuddet av salget og utførte tjenester tilbakeført til bedriften, slik at midlene kan brukes til det beste for brukerne.

En av respondentene beskriver samarbeidet på følgende måte:

«Det ordinære næringslivet samarbeider vi med på flere måter. Vi har en retning som går på å være leverandør av tjenester og produkter. Dette ivaretas med direkte kontakt med bedriftene, både gjennom besøk og oppfølging av løpende avtaler. En annen retning er å få bruke ordinære bedrifter som praksisarena. Dette ivaretas med oppsøkende virksomhet for å informere bedrifter om hva vi gjør, våre målsettinger for deltakere og hvilken oppfølging vi gir bedriftene. Når vi har en aktuell deltaker kjenner bedriftene oss på forhånd, noe som gjør at vi lettere får innpass. Vi er svært opptatt av å være på tilbudssiden overfor bedriftene slik at de får dekket sine behov for bistand fra oss overfor den enkelte deltaker. Den tredje måte er at vi er

medlemmer i næringsforeninger og andre aktuelle organisasjoner der vi har både formell og uformell kontakt.»

Vedkommende forteller også om viktigheten av å samarbeide med det offentlig samt om å involvere eierkommunene:

«Overfor det offentlige har vi kontakt med aktuelle instanser i eierkommunene der en retning er det som skjer i forhold til arbeidstakerne/deltakerne på individ nivå. En annen retning er i overfor til eierkommuner i forhold til våre rammebetingelser, eiernes bruk av bedriften og informasjon om hva vi gjør og er. Dette er både administrativt og politisk.»

Respondentene forteller at deres veiledere jobber systematisk med å opprette samarbeid med næringslivet med tanke på jobbmuligheter for deltakerne, samt at de har flere bedrifter som de har et uformelt og gjentakende samarbeide med. I tillegg til lokalt næringslivet leverer de også tjenester og tiltak for NAV og kommuner. De benytter eget CRM-system for å holde oversikt, og dette brukes strukturert av veilederne.

Flere respondenter understreker også viktigheten av å delta i de lokale næringslivsforeninger for å knytte tettere bånd med nærmiljøet.

4.5 Samarbeid med andre utføringsbedrifter

Respondentene oppgir at de samarbeider aktiv med andre utføringsbedrifter gjennom forskjellige arena som gir tilgang til solid fagkompetanse og mulighet for erfaringsutveksling. Det er også samarbeid gjennom felles fagsamlinger innen karriereveiledning.

Ut ifra gjennomførte intervju samtaler ser vi at det er ganske mye samarbeid mellom utføringsbedrifter. Det planlegges felles prosjekter, samarbeid om kurs og kompetanseheving. De opplever dette som en positiv arena for å drøfte saker og få nye innspill.

En av respondentene forteller følgende om samarbeid:

«Vi samarbeider en del med en annen utføringsbedrift som holder til i nabokommunen. Vi rådfører oss med hverandre i forhold til f.eks. reglementer, kursing, sosiale tiltak osv. Vi har plan om å jobbe enda tettere når det gjelder det sosialfaglige/personalmessige og har satt opp første møtepunkt.»

Flere utføringsbedrifter er medlemmer i Arbeidssamvirkenes Landsforening (ASVL) og/eller bransjeforening Arbeid og inkludering i NHO Service og Handel og på den måten møtes de også på felles plattform. De har åpen dialog med andre utføringsbedrifter i regionen, og samarbeider om flere fellesprosjekter.

Noen utføringsbedrifter har inngått samarbeid om enkelte oppdrag hvor de leverer felles tilbud. En bedrift melder at de har vunnet et anbud sammen med en annen tiltaksbedrift, og i samarbeid med en ordinær bedrift.

4.6 Forhold mellom organisasjonsstruktur og måloppnåelse

For å få tilgang til respondentenes perspektiv og logikk ble de utfordret med spørsmål om deres synspunkter om den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen for forhåndsgodkjent utføringsbedrift sett i lys av markedsstrukturen og de institusjonelle omgivelsene. Målet var å kartlegge deres synspunkter på koblingen mellom organisasjonsstruktur og måloppnåelse og hvordan organisasjonsstrukturen kunne bidra til måloppnåelse.

De fleste respondenter understreker at deres bedrifter måtte i den senere tid endre organisasjonsstruktur for å kunne tilpasse seg endringer i offentlig styring samt utstrakt bruk av konkurranseutsetting. I tillegg til det kom det nye krav til tjenesteleveranser i form av økt effektivitet og produktivitet, økt kvalitet og mer fokus på oppnådde resultater målt i bl.a. antall utføringsbrukere som har kommet tilbake til vanlig arbeid. Nye rutiner for godkjenning for tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor innført i desember 2020 har definert begrep «primærvirksomhet». Respondentene er enige i at disse endringer har trygget behov for nye organisasjonsmodeller. For å kunne konkurrere og levere andre type tiltak eller ha en annen kommersiell aktivitet i tillegg til AFT og VTA, måtte deres organisasjon endres slik at disse leveres av særskilte ressurser organisert som en egen organisasjon adskilt av primærvirksomhet. Halvparten av respondenter oppgir at

de allerede har omorganisert seg som konsern med flere adskilte selskaper for å kunne konkurrere ute på markedet og for å bli sterkere med tanke på å håndtere omstillinger.

I samtaler med respondentene om hvordan organisasjonsstrukturen bidrar til måloppnåelse i forhåndsgodkjente utførelsesbedrifter har det kommet fram en del tanker om koblingen mellom organisasjonsstruktur og måloppnåelse. En av respondentene sier:

«For at organisasjonsstrukturen skal bidra til måloppnåelse i de forhåndsgodkjente tiltakene, må organisasjonsstrukturen være utformet med nettopp det formålet; å bidra til måloppnåelse i tiltakene AFT og VTA, og må derfor være utformet på en slik måte at strukturen tjener NAV sin kravspesifikasjon. Det vil si, alle roller i organisasjonsstrukturen må ha et ansvar for å bidra til måloppnåelse, og elementer fra kravspesifikasjonen må forankres i bedriftens overordnede strategi og mål. Også ledergruppen må ha et felles ansvar for måloppnåelse i hvert av tiltakene AFT og VTA.»

En annen respondent trekker frem at det er viktig å bygge en organisasjonsstruktur som gir fleksibilitet og skiftende arbeidsoppgaver som bidrar til kompetanseheving internt:

«Det er viktig å ha en struktur der det blir stor grad av rullering mellom oppgaver og avdelinger. Dette fører til at den ansatte utvikler seg på en helt annen måte.»

Respondentene er enige om at en organisasjonsstruktur og oppnåelse av organisasjonsmål henger tett sammen. Teoretisk sett kan en bedrift velge enten å tilpasse organisasjonsstruktur for å kunne nå mål eller beholde eksisterende struktur ved å tilpasse mål. Hos utførelsesbedrifter er målene definert hovedsakelig av omgivelsene, dvs. NAV gjennom krav i forskjellige spesifikasjoner. Elementer fra kravspesifikasjonen må forankres i bedriftens overordnede strategi og mål og derfor må organisasjonsstruktur være utformet og tilpasset på en slik måte at den tjener disse målene.

Respondentenes utførelsesbedrifter har ikke så varierende organisasjonsstruktur; de har enten valgt å jobbe kun som forhåndsgodkjente bedrifter med tiltakene AFT og VTA eller de har etablert seg som konsern med flere adskilte selskaper for å kunne konkurrere ute på markedet samt levere anbudsutsatte tiltak fra NAV.

De attføringsbedrifter som har valgt å fortsette kun som forhåndsgodkjente bedrifter har også brukt tid til å tilpasse organisasjon slik at den tilfredsstiller nye krav definert i de nye prinsipper for godkjenning av tiltaksarrangører av AFT og VTA. De har valgt å bygge en mer fleksibel organisasjon som etter deres mening er bedre rustet til å tilfredsstille kundenes bestillingskrav samt levere effektivt med høy kvalitet. En av respondentene sier:

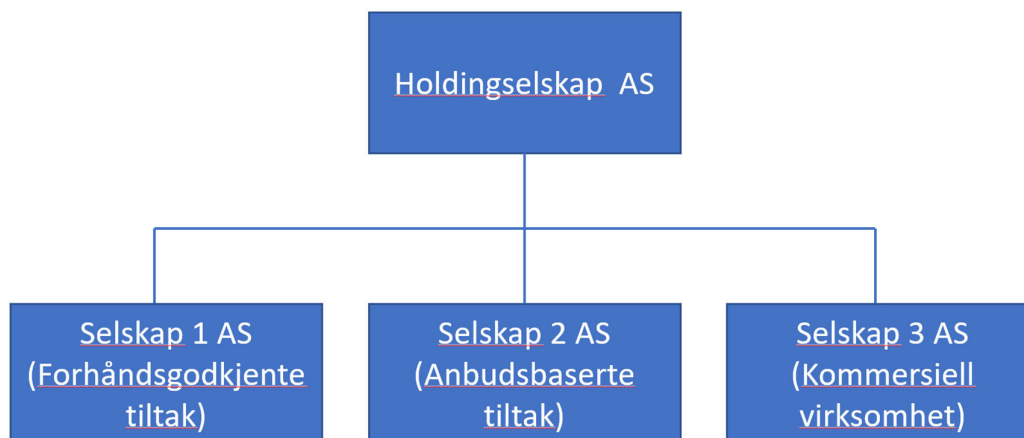
«Hos oss jobber vi med å omstrukturere driften i tiltaksarbeidet. I våre bedrifter har det vært tradisjon for å ha mange små avdelinger - en avdeling for hvert fagfelt. Dette har vært med på å lage en struktur med mange "små bedrifter" under ett tak, men med lite stordriftsfordeler. Vi har startet arbeidet med å slå sammen avdelinger, slik at det blir større enheter. Det blir færre avdelingsledere, de ansatte - både tiltaksansatte og ordinært ansatte - får mer varierte oppgaver, de får større fellesskap, de blir mindre sårbare ved sykdom/fravær, vi ser mer helhetlig på bedriften. Vi har valgt en av arbeidsveilederne i hver avdeling til å ha et større ansvar for dokumentasjon av oppfølging av ansatte på tiltak. Disse samarbeider tettere med fagligleder. Kvaliteten på oppfølging har blitt mye bedre samt dokumentasjon av arbeidet er blitt mer enhetlig. Det er også blitt bedre tid til å ha fokus på produksjon, inntjening og kundeoppfølging.»

Andre som også har valgt å fortsette kun som forhåndsgodkjente bedrifter har blitt mer effektive gjennom å rendyrke organisasjonens «kjernevirksomhet», ved å kvitte seg med oppgaver og organisasjonsenheter som ikke er en del av denne kjernevirksomheten med mål om å øke kvaliteten og dyrke spesialisering. De har bygget en ganske flat struktur som er både fleksibel og dynamisk og som har etter deres mening den beste forutsetningen til å håndtere endring i bestillinger fra kunden samt gir gode resultater. De sier:

«Hos oss er det kort vei til beslutningstaker og det er få involverte i ledergruppen. Dette gjør i alle fall at vi kan svare raskt og få avklaringer uten for mye om og men.»

Fire av åtte attføringsbedrifter som har deltatt i undersøkelsen har tilpasset seg til de nye kravene slik at de har omorganisert seg som konsern med flere adskilte selskaper. Dette gjør at de klarer å levere både forhåndsgodkjente tiltak AFT og VTA og anbudsbaserte tiltak samt konkurrere ute på markedet.

Eksempel på organisasjonsstrukturen til utføringsbedrift organisert som konsern er vist på Figur 3.



Figur 3: Organisasjonsstruktur til utføringsbedrift organisert som konsern

Ved å organisere seg som konsern har bedriftene plassert alle forhåndsgodkjente tiltak innenfor et selskap som har disse tiltak som sin primærvirksomhet. Anbudsbaserte tiltak og annen kommersiell virksomhet er organisert i andre selskaper i konsernet. Denne organiseringen har ryddet opp i organisasjonsstrukturen og på denne måten blir det lettere å følge resultater og pengestrømmen i tiltaksdriften.

En av respondentene understreker fordeler med en slik organisasjon på følgende måte:

«Organisasjonsstrukturen bidrar til måloppnåelse ved at de skjermede tiltakene er innenfor et selskap. Vi blir bedre på struktur, samhandling og prosess. Videre så jobber alle ansatte med kun to tiltak som gjør at vi får spisskompetanse på dette. Og dette kan gi bedre kvalitet.»

For å tilfredsille NAV sine krav må medarbeidere som jobber for flere selskaper være ansatt i holdingselskap for å kunne bidra fleksibelt både mot forhåndsgodkjente tiltak, anbudsbaserte tiltak og annen kommersiell virksomhet. En respondent forteller at:

«En slik struktur gir økt fleksibilitet og tilgang til ressurser som ellers ikke ville vært tilgjengelige i utføringsbedriften.»

Overskudd i forhåndsgodkjente selskap skal forbli i selskapet og komme formålet og deltakerne til gode. Dette gjelder både tilskudd fra NAV og inntekt fra vare- og tjenesteproduksjon, og inkluderer tidligere overskudd som er opparbeidet og tillagt bedriftens egenkapital. Det skal heller ikke utbetales utbytte til eiere eller ansatte og det skal ikke overføres noen form for utbytte eller overskudd til morselskap. (Prinsipper for godkjenning)

I en slik organisasjonsstruktur som konsern med flere adskilte selskaper er det også viktig at eiendommene legges i holdingselskap eller i et søsterselskap til forhåndsgodkjentselskap. Forhåndsgodkjentselskap skal godtgjøres verdien av den utskilte eiendommen enten ved fordring eller oppgjør. (Prinsipper for godkjenning)

Ut fra tilbakemeldinger fra respondenter ser vi at denne typen organisering som konsern er den mest formålstjenlige struktur om en ønsker å drive både med forhåndsgodkjente tiltak og anbudsbaserte tiltak samt annen kommersiell virksomhet. En av respondentene, som er fornøyd med deres modell, oppsummerer slik:

«Basert på hva jeg ser i egen bedrift og hva jeg ser i andre sammenlikningsbare i samme område, så har jeg tro på vår modell. En modell hvor veiledere i VTA og AFT samarbeider svært tett og henter ut gevinster av dette. I tillegg innebærer modellen at veiledere i begge tiltak er fristilt fra produksjon, bemanning, drift og interne arenaer, men heller kan fokusere på metodisk arbeid med relasjoner, karriereutvikling og markedsarbeid.»

I de senere år har det også kommet kritikk av tjenestekvalitet levert av attføringsbedrifter samt at Riksrevisjon har funnet det sterkt kritikkverdigg at NAV ikke har hatt gode nok kontroller som sikrer at betydelige økonomiske verdier opptjent gjennom tilskudd til tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor, i tilstrekkelig grad kommer attføringsarbeidet og tiltaksdeltakerne til gode. (BDO Blogg, 2020)

Som tidligere nevnt har NAV for å forebygge dette strammet inn sitt regelverk for godkjenning av tiltaksarrangører AFT og VTA samt at en rekke andre tiltak videreføres som anbudsbaserte tiltak i henhold til regelverket for offentlige anskaffelser.

For å imøtekomme NAV sine krav for tjenestekvalitet har forhåndsgodkjente attføringsbedrifter jobbet målrettet for å forbedre seg med tanke på å tilpasse sin organisasjon for å kunne levere iht. kravspesifikasjoner.

Som en del av intervjuprosessen spurte jeg alle respondentene om deres synspunkter om tjenestekvalitet og de fikk forelagt følgende påstand «Jeg vil tro at både problemer og kritikk av tjenestekvaliteter kan skyldes strukturelle forhold utløst av omgivelsene (NAV/staten) og ikke (bare) individuelle valg av de ansvarlige for tjenestene (attføringsbedrifter).»

En av respondentene svarer på følgende måte:

«Slik jeg ser det, er det særdeles lite som kan knyttes til strukturelle forhold utløst av NAV/staten. Godkjenningsordningen medfører utfordringer knyttet til utleie av personell fra forhåndsgodkjent selskap. NAV stiller krav til kompetanse hos ansatte, men ikke til høyere utdanning. Jeg mener at hoved problem knyttet til tjenestekvalitet handler om ansattes utdannings - og kompetansenivå, mangel på kommersiell forståelse og i tiltaksbedriftenes kultur. I tillegg er det mangel på prestasjonskultur, og mangel på tydelig ledelse knyttet til KPI'er samt måling av ansattes prestasjoner basert på bedriftens krav og forventninger til ansattes prestasjoner.»

Respondenten har også klar mening om kobling mellom tjenestekvalitet og ledelse i attføringsbedrifter:

«Når det gjelder tydelig og sterk ledelse så må det skje i alle ledd i organisasjonen, alle ledere må ha klart for seg bedriftens mål og være sitt ansvar bevisst. Alle ledere må ha høyere utdanning innen relevant fagfelt, lederkompetanse og stå samlet for å kunne snu ukultur, endre kultur til å bli mer kommersiell og prestasjonsbasert og stille krav til kompetanse for å kunne komme i posisjon til å levere tjenester av høy kvalitet til NAV. Det handler også om å ha en tydelig og sterk daglig leder som evner å handle og skape fremdrift. Jeg mener at tjenestekvalitet i særdeles stor grad handler om ledelse av den enkelte tiltaksbedrift og en organisasjonsstruktur der alle roller i organisasjonen skal tjene formålet for tiltaksleveransene etter NAVs krav. For å levere tjenester av høy kvalitet må ansattes kompetanse heves til høyere

utdanningsnivå, veiledningskompetansen må økes, og kulturen må bli mer prestasjonsorientert og kommersiell.»

En annen respondent mener at tjenestekvalitet kritikk er mer relatert til anbudsbaserte tiltak hvor det er begrenset kontakt mellom NAV og tjenesteleverandører:

«Jeg vil tro at problemer og kritikk av tjenestekvalitet helst kommer på andre tiltak. I alle fall opplever vi at NAV er fornøyd med det vi leverer. Vi har en kontaktperson hos NAV lokalt. Kontakten er på jevnlig møter hos oss. Vi opplever dette samarbeidet som viktig og fruktbart. Det fører også til at vi får større forståelse hos NAV.»

I samtaler med respondentene kommer det klar oppfordring at begge parter må ta sitt ansvar for økning av tjenestekvalitet inkludert effektivitet. God dialog er meget viktig, slik at alle går i samme retning og har samme målsetting for tiltakene.

«Når det gjelder de forhåndsgodkjente tiltakene AFT og VTA, så mener jeg det er så gode rammer at ingen kritikk kan speiles tilbake på NAV. Som tiltaksarrangør har vi alle muligheter i verden til å løse oppdraget på en god måte, og må rydde i eget hus før vi sender kritikken videre. NAV Tiltak er meget god samarbeidspartner, og dersom det er noe som oppleves krevende for oss, så er veien kort til å løse det.»

En av respondentene tror at problemer og kritikk av tjenestekvaliteter kan skyldes både strukturelle forhold utløst av omgivelsene (NAV/staten) og individuelle valg av utføringsbedrifter:

«Jeg tenker begge deler. På den ene siden så knebler de strukturelle forholdene nytenkning og innovasjon. Vi blir svært begrenset til å prøve ut andre måter å løse oppgavene på. Videre så kan vi ikke ta opp kampen med tjenestene sosiale entreprenører yter, da de gir tjenester ut ifra helt andre forutsetninger enn oss. Samtidig som det fra politisk hold hylles disse sosiale entreprenører. På en annen side så har de enkelte utføringsbedriftene og bransjen en lang vei å gå for å fornye seg og sette seg i stand til møte fremtiden med god nok tjenestekvalitet.»

Eksisterende avtaler med NAV må unyttes bedre for å gi gode brukeropplevelser og en bedre organisering av det arbeidsrettede tilbudet til personer som har omfattende og sammensatt bistandsbehov. Det er også viktig å ikke glemme forholdet mellom det samfunnsmessige oppdraget og det kommersielle. Drivkraften til attføringsbedrifter er å få flest mennesker i arbeid eller utdanning, profitten er ikke det ledendemål.

Attføringsbedrifter forteller også om et dilemma de står i med tanke på AFT deltakere som NAV sender til dem. Ofte er deltakere for syke til å delta i tiltaket, men NAV mener at de skal «prøve seg ut» i arbeid for å se om de har restarbeidsevner. Dette fører til at deltakere etter en stund i tiltaket avsluttes med tilbakemeldingen at de er for syke til å avklares om de er i stand til å jobbe på daværende tidspunkt og det betyr negativt resultat for attføringsbedrift. Krav fra NAV er at 50 % av deltakere som avsluttes skal avsluttes til ordinært arbeid eller utdanning.

En av respondentene forteller om deres utfordringer og sier:

«Gjennom sin evaluering og tilbakemeldinger fra NAV fylke får vi tidvis vite at vi ikke er gode nok på formidling fra AFT. På samme tid sier NAV lokalt at de sender de deltakere de selv ikke har kompetanse/kapasitet til å avklare. Vi som bedrift blir sittende mellom disse to instanser der vi spør: Skal vi ta de henvisninger vi får eller skal vi sjekke at deltakere fyller krav til henvisning til AFT? Svar vi får er at vi skal ta inn de henvisninger vi får og heller avklare dem raskt, og kommentere det på vår kvartalsrapportering. Likevel blir vi målt på kriteriet antall i jobb/skole opp mot antall til varige ytelser fra NAV. «

Respondenten mener at attføringsbedrifter har for lav veilederkompetanse, bl.a. annet tro på den enkelte deltakers mulighet til å kunne komme i jobb. I stedet konkluderer de for raskt at deltager er for syk til å avklares. Dette har spilt en vesentlig rolle for resultatoppnåelse.

Det vi hører fra attføringsbedrifter er at NAV i høyeste grad påvirker deres resultater med type deltakere de sender til dem. Hvis deltakere som NAV sender til AFT tiltaket allerede er for syke til å møte opp til samtale med veileder hos attføringsbedrift (deltakelse kan etter en individuell vurdering være lavere, men ikke lavere enn 30%) er det stor sannsynlighet at deltakere skrives ut av tiltaket uten at man har avklart dem eller fått dem ut i jobb eller utdanning.

5 KONKLUSJON OG AVSLUTNING

Basert på at NAV har over de siste årene strammet inn sitt regelverk for godkjenning av tiltaksarrangører og at regjeringen har varslet ytterligere vurderinger om å sette tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor på anbud samt at utføringsbedriftenes tjenesteleveranse framover møter uforutsigbare rammebetingelser ønsket jeg å se nærmere på den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen for en forhåndsgodkjent utføringsbedrift og hvordan organisasjonsstrukturen bidrar til måloppnåelse i bedriften.

Respondenter fra åtte forhåndsgodkjente utføringsbedrifter (seks bedrifter i Rogaland og to bedrifter i Oslo) har deltatt i spørreundersøkelse og dybde intervjuer. Hensikten med oppgaven var å prøve å finne svar på:

- Hva slags variasjoner i organisasjonsstruktur ser man internt hos utføringsbedrifter?
- Hvordan forklares disse forskjellene og hva sier disse om handlingsfriheten til enkelte aktører?
- Hvis det sammenlignes organisasjonsstruktur hos utføringsbedrifter, hva er da de viktigste forskjellene:
 - Verdibegrepet/verdiskapning.
 - Incentiver for forbedringer og effektiviseringer.
- Finnes det et potensial for styrking av organisasjonsstruktur til utføringsbedrifter?

Respondentene ble spurt om deres synspunkter om den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen for forhåndsgodkjent utføringsbedrift sett i lys av markedsstrukturen og de institusjonelle omgivelsene. Målet var å kartlegge deres synspunkter på koblingen mellom organisasjonsstruktur og måloppnåelse og hvordan organisasjonsstrukturen kunne bidra til måloppnåelse.

5.1 Forhold mellom organisasjonsstruktur og måloppnåelse

Resultatene som har kommet frem gjennom spørreundersøkelse og spesielt intervjuene viser at de fleste utføringsbedrifter måtte i den senere tid endre organisasjonsstruktur for å kunne tilpasse seg endringer i offentlig styring og utstrakt bruk av konkurranseutsetting. I tillegg

kom det nye krav til tjenesteleveranser i form av økt effektivitet og produktivitet, økt kvalitet og mer fokus på oppnådde resultater målt i bl.a. antall attføringsbrukere som har kommet tilbake til vanlig arbeid.

Respondentene er enige i at en organisasjonsstruktur og oppnåelse av organisasjonsmål henger tett sammen. Hos attføringsbedrifter er målet definert hovedsakelig av omgivelsene, dvs. NAV gjennom krav i forskjellige spesifikasjoner. Elementer fra kravspesifikasjonen måtte forankres i bedriftens overordnede strategi og mål.

Når det gjelder forhåndsgodkjente tiltakene, må organisasjonsstrukturen være tilpasset til nettopp det formålet; å bidra til måloppnåelse i tiltakene AFT og VTA, og må derfor være utformet på en slik måte at strukturen tjener NAV sin kravspesifikasjon. I praksis betyr det at alle roller i organisasjonsstrukturen må ha et ansvar for å bidra til måloppnåelse. Samtidig er det viktig at ansatte får lov til å utvikle seg og derfor må bedrifter organiseres slik at det blir stor grad av rulling mellom oppgaver og avdelinger.

I intervju samtaler forteller respondentene at attføringsbedrifter jobber med å endre sin organisasjon fra den gamle stive, sentraliserte og formelle struktur over til en dynamisk organisasjon som kan kontinuerlig endres og tilpasses endringer. En slik fleksibel og kompetent organisasjon er bedre rustet til å tilfredsstille kundenes bestillingskrav og levere effektivt med høy kvalitet. Dette gir til slutt gode økonomiske resultater.

For å oppnå bedriftens mål jobber attføringsbedrifter med kompetanseheving på tvers av arbeidsområder for å utvikle samarbeid og sikre felles forståelse for oppdraget. De understreker at det er meget viktig at alle kurs og kompetansehevingstiltak gjøres med ansatte på kryss og tvers, slik at en tilstreber å ha en blanding fra ulike avdelinger, grupper, og faglige bakgrunner på disse samlingene. Målet er å utvide perspektivet, få faglig input fra flere forskjellige kompetanseområder og bli kjent i enda større grad slik at det uformelle samarbeidet ellers i arbeidshverdagen blir enda bedre.

Respondenter til de åtte attføringsbedrifter som har deltatt i spørreundersøkelsen og intervju samtaler har også gitt sine synspunkter om tjenestekvalitet av leveranser til attføringsbedrifter.

Ifølge Riksrevisjon har NAV ikke hatt god nok kontroll og oppfølging som sikrer at økonomiske verdier opptjent gjennom tilskudd til tiltakene AFT og VTA i skjermet sektor, i tilstrekkelig grad kommer attføringsarbeidet og tiltaksdeltakerne til gode. Derfor har NAV skjerpet reglene ved å innføre krav om økt effektivitet og produktivitet, økt kvalitet og mer fokus på oppnådde resultater.

For å imøtekomme NAV sine krav for tjenestekvalitet har forhåndsgodkjente attføringsbedrifter jobbet målrettet for å forbedre seg med tanke på å tilpasse sin organisasjon for kunne levere iht. kravspesifikasjoner.

Respondentene synes at årsak til problemer med tjenestekvalitet av leveranser til attføringsbedrifter er sammensatt. En del respondenter mener at hoved problem knyttet til tjenestekvalitet handler om ansattes utdannings- og kompetansenivå, mangel på kommersiell forståelse og i tiltaksbedriftenes kultur. I tillegg er det mangel på prestasjonskultur, og mangel på tydelig ledelse knyttet til KPI'er samt måling av ansattes prestasjoner basert på bedriftens krav og forventninger til ansattes prestasjoner. Andre respondenter mener at strukturelle forhold hos NAV knebler nyteknisk og innovasjon og at disse forsinker fornyelsesprosesser. Derfor mener de at bransjen har en lang vei å gå for å være i stand til møte fremtiden med god nok tjenestekvalitet.

Attføringsbedrifter forteller også om et dilemma de står i med tanke på AFT deltakere som NAV sender til dem. Ofte er deltakere for syke til å delta i tiltaket, men NAV mener at de skal «prøve seg ut» i arbeid for å se om de har restarbeidsevner. Dette fører til at deltakere etter en stund i tiltaket avsluttes med tilbakemeldingen at de er for syke til å avklares om de er i stand til å jobbe på daværende tidspunkt, og det betyr negativt resultat for attføringsbedrift. Krav fra NAV er at 50 % av deltakere som avsluttes i tiltaket AFT skal avsluttes til ordinært arbeid eller utdanning.

Ofte får attføringsbedrifter tilbakemelding fra NAV Tiltak i fylke at de ikke er gode nok på formidling fra AFT. På samme tid sender NAV lokalt deltakere de selv ikke har kompetanse/kapasitet til å avklare og/eller hjelpe inn i jobb. Da blir bedriften sittende mellom disse to instanser og lurer på om de skal ta de henvisninger eller om de skal sjekke at deltakere fyller krav til henvisning til AFT. NAV svarer at attføringsbedrifter skal ta inn de henvisninger, avklare deltakere raskt, og samtidig kommentere det på deres

kvartalsrapportering. Likevel blir bedriften målt på kriteriet antall i jobb/skole opp mot antall til varige ytelser fra NAV.

Det vi hører fra attføringsbedrifter er at NAV i høyeste grad påvirker deres resultater med type deltakere de sender til dem. Hvis deltakere som NAV sender til AFT tiltaket allerede er for syke til å møte opp til samtale med veileder hos attføringsbedrift (deltakelse kan etter en individuell vurdering være lavere, men ikke lavere enn 30%) er det stor sannsynlighet at deltakere skrives ut av tiltaket uten at man har avklart dem eller fått dem ut i jobb eller utdanning.

5.2 Organisasjonsstruktur hos attføringsbedrifter

I desember 2020 endret NAV rutiner for forhåndsgodkjenning for tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor. I de nye prinsippene for godkjenning av tiltaksarrangører av AFT og VTA har NAV innført begrepet primærvirksomhet, dvs. innskjerping av regler om hvilke andre tiltak kan leveres i tillegg til AFT og VTA. NAV tillater at forhåndsgodkjente attføringsbedrifter leverer andre tiltak for tilsvarende målgrupper, men under forutsetning at disse blir levert av særskilte ressurser og at det føres separate regnskap for leveransen.

Regjeringen har også varslet ytterligere vurderinger om å sette tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet sektor på anbud og Arbeids- og sosialdepartementet planlegger å sende forslaget om mulige endringer i organiseringen av tiltak ut på høring.

På bakgrunn av disse endringer samt mulige fremtidige endringer, har forhåndsgodkjente attføringsbedrifter valgt forskjellige organisasjonsstrukturer avhengig av tjenester de leverer samt materielle og økonomiske verdier.

Spørreundersøkelsen viser at det ikke er så varierende organisasjonsstruktur hos attføringsbedrifter; de har enten valgt å jobbe kun som «rene» forhåndsgodkjente bedrifter med tiltakene AFT og VTA eller de har etablert seg som konsern med flere adskilte selskaper for å kunne konkurrere ute på markedet samt levere anbudsutsatte tiltak fra NAV.

De fire utførelsesbedrifter som har valgt å fortsette kun som forhåndsgodkjente bedrifter har også brukt tid til å tilpasse sin organisasjon slik at den tilfredsstiller nye krav definert i de nye prinsipper for godkjenning av tiltaksarrangører av AFT og VTA. De har valgt å reorganisere organisasjonens «kjernevirksomhet» ved å bygge en mer fleksibel organisasjon som etter deres mening er bedre rustet til å tilfredsstille kundenes bestillingskrav samt levere effektivt med høy kvalitet. Den gamle organiseringen med mange små avdelinger - en avdeling for hvert fagfelt, dvs. struktur med mange "små bedrifter" under et tak har blitt endret til flat organisasjon med færre større avdelinger hvor ansatte får mer varierte oppgaver og blir en del av større fellesskap. Samtidig blir bedriften mindre sårbar ved sykdom og fravær. Dette har ifølge respondentene gitt bedre kvalitet på oppfølging og dokumentasjon av arbeidet har blitt mer enhetlig. I tillegg fikk man økt fokus på produksjon, inntjening og kundeoppfølging. En slik flat organisasjon har gitt kortere vei til beslutningstaker samt få involverte i ledergruppen. Dette muliggjør raske svar og avklaringer uten unødvendig opphold.

Fire av åtte utførelsesbedrifter som har deltatt i undersøkelsen har tilpasset seg til de nye kravene slik at de har omorganisert seg som konsern med flere adskilte selskaper. På denne måten klarer de å levere både forhåndsgodkjente tiltak AFT og VTA, anbudsbaserte tiltak og konkurrere ute på markedet.

Ved å organisere seg som konsern har disse utførelsesbedrifter plassert alle forhåndsgodkjente tiltak innenfor et selskap som har disse tiltak som sin primærvirksomhet. Anbudsbaserte tiltak og annen kommersiell virksomhet er organisert i andre selskaper i konsernet. Denne organiseringen har ryddet opp i organisasjonsstrukturen og da blir det lettere å følge opp resultater og pengestrømmen i tiltaksdriften.

Respondentene sier at en slik organisasjonsstruktur bidrar til bedre måloppnåelse ved at de skjermete tiltakene er innenfor et selskap og utførelsesbedriften blir bedre på struktur, samhandling og prosess. En slik struktur gir økt fleksibilitet og tilgang til ressurser som ellers ikke ville vært tilgjengelige i utførelsesbedrift. Dette muliggjør også å bygge spisskompetanse i kjerneområder i bedriften.

5.3 Avsluttende kommentar

Denne oppgaven har sett på den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen for en forhåndsgodkjent attføringsbedrift og kobling mellom dens organisasjonsstruktur og måloppnåelse i bedriften. Målet var å finne variasjoner i organisasjonsstruktur og prøve å forklare disse forskjellene samt å se på potensiale for styrkning av organisasjonsstruktur.

Respondenter fra åtte attføringsbedrifter, som har deltatt i spørreundersøkelse og intervjuene, har bidratt til å svare på forskningsspørsmålene.

De fleste respondenter understreker at deres bedrifter måtte i den senere tid endre organisasjonsstruktur for å kunne tilpasse seg endringer i offentlig styring samt utstrakt bruk av konkurranseutsetting.

Svarene til respondentene viser stor grad av samsvar i vurderinger av koblinger mellom organisasjonsstruktur og måloppnåelse til bedriften. Alle er enige i at organisasjonsstruktur og oppnåelse av organisasjonsmål henger tett sammen. Elementer fra kravspesifikasjonen må forankres i bedriftens overordnede strategi og mål. Hos attføringsbedrifter er målet definert hovedsakelig av omgivelsene, dvs. NAV gjennom krav i forskjellige spesifikasjoner. Når det gjelder forhåndsgodkjente tiltakene, må organisasjonsstrukturen være utformet med nettopp det formålet; å bidra til måloppnåelse i tiltakene AFT og VTA.

Svarene til respondentene viser også enighet at problemer og kritikk av tjenestekvalitet av leveranser til attføringsbedrifter kan skyldes både strukturelle forhold utløst av omgivelsene, dvs. NAV og individuelle valg av de ansvarlige for tjenestene, dvs. attføringsbedrifter. Det er begge parter som må jobbe aktivt for å sikre at tjenestekvaliteten heves opp.

Når det gjelder organisasjonsstruktur ble det ikke funnet stor variasjon hvordan forhåndsgodkjente attføringsbedrifter er organisert. De er enten organisert som «rene» forhåndsgodkjente bedrifter som kun leverer forhåndsgodkjente tiltak AFT og VTA eller de har etablert seg som konsern med flere adskilte selskaper for å kunne konkurrere ute på markedet samt levere anbudsutsatte tiltak fra NAV.

Hvis man ser til endringene som ble gjort i desember 2020 da det ble innført begrepet primærvirksomhet, dvs. innskjerping av regler om hvilke andre tiltak som kan leveres i tillegg til AFT og VTA og forventende ytterligere endringer i måten disse tiltakene blir tildelt, ser vi at de forhåndsgodkjente atføringsbedrifter som har organisert seg som konsern har absolutt bedre utgangspunkt til å møte den nye situasjon.

Ved å organisere seg som konsern har atføringsbedrifter organisert alle forhåndsgodkjente tiltak innenfor et selskap som har disse tiltak som sin primærvirksomhet. Anbudsbaserte tiltak og annen kommersiell virksomhet er organisert i andre selskaper i konsernet. Denne organiseringen har ryddet opp i organisasjonsstrukturen og på denne måten blir det lettere å følge resultater og pengestrømmen i tiltaksdriften. En slik struktur gir også økt fleksibilitet og tilgang til ressurser som ellers ikke ville vært tilgjengelige i «rene» forhåndsgodkjente atføringsbedrifter.

For å tilfredsstille NAV sine krav må medarbeidere som jobber for flere selskaper være ansatt i holdingselskap for å kunne bidra fleksibelt både mot forhåndsgodkjente tiltak, anbudsbaserte tiltak og annen kommersiell virksomhet.

Ut fra tilbakemeldinger fra respondentene ser vi at organisering som konsern er, basert på dagens krav, den mest formålstjenlige struktur om en ønsker å drive både med forhåndsgodkjente tiltak, anbudsbaserte tiltak og en annen kommersiell virksomhet.

6 REFERANSELISTE

Antonsen D.E. (16. mars 2016): *Origod kan måtte nedbemanne*. Florø: firdaposten.no. Lokalisert 15. mars 2023 på internett: <https://www.firdaposten.no/lokalnytt/origod/nav-sogn-og-fjordane/origod-kan-matte-nedbemanne/s/5-16-86685>

Arbeidslinjen (20. november 2018). Oslo: civita.no Lokalisert 15. januar 2023 på internett: <https://civita.no/politisk-ordbok/arbeidslinjen/>

Arbeids- og velferdsdirektoratet (2023). *Samlet eierstruktur i forhåndsgodkjente utførelsesbedrifter 2023*. Informasjon mottatt 22.03.2023 per e-post fra Gunnar Waal Rømuld.

BDO Blogg (06. november 2020). *Slik etterlever du krav til organisering av VTA og AFT*. Oslo: bdo.no. Lokalisert 15. april 2023 på internett: <https://www.bdo.no/nb-no/bloggen/slik-etterlever-du-krav-til-organisering-av-vta-og-aft>

Casciaro, T., & Piskorski, M. J. (2005). *Power Imbalance, Mutual Dependence, and Constraint Absorption: A Closer Look at Resource Dependence Theory*. *Administrative Science Quarterly*, 50(2), s. 167-199.

Chicksand, D. (2015). *Partnerships: The role that power plays in shaping collaborative buyer-supplier exchanges*. *Ind. Mark. Manage.*, 48, s. 121-139.

Christensen, T. (13. januar 2003): *Regionale og distriktpolitiske effekter av New Public Management*. Oslo: regjeringen.no. Lokalisert 15. januar 2023 på internett: <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/krd/rap/2003/0006/ddd/pdfv/190801-newpublicmanagement.pdf>

Christensen, T. (13. september 2006): *Staten og reformenes forunderlige verden*. Oslo: idunn.no. Lokalisert 15. januar 2023 på internett: <https://www.idunn.no/doi/10.18261/ISSN1504-3053-2006-03-03>

Emerson, R. M. (1962). *Power-Dependence Relations*. *American Sociological Review*, 27(1), s. 31-41.

De nasjonale forskningsetiske komiteene (NESH 2006): *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*. Oslo: forskningsetikk.no. Lokalisert 10. november 2022 på internett: <https://www.forskningsetikk.no/retningslinjer/hum-sam/forskningsetiske-retningslinjer-for-samfunnsvitenskap-og-humaniora/>

Dyhr-Nielsen, R. (2006): *Ny arbeid og velferdsforvaltning. Oppretting av NAV kontorer i kommunene*. Rapport fra en pilotstudie. Høgskolen i Agder, 2006 Lokalisert 15. januar 2023 på internett: <https://docplayer.me/18374751-Ny-arbeids-og-velferdsforvaltning.html>

Forskrift om arbeidsmarkedstiltak (tiltaksforskriften). Lovdata.no. Lokalisert 10. november 2022 på internett: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2015-12-11-1598>

Furan R. (9. august 2019). *Betydningen av optimal struktur for å nå organisasjonelle mål*. Tønsberg: flytledelse.no Lokalisert 05. januar 2023 på internett: <https://flytledelse.no/blogg/betydningen-av-optimal-struktur-for-a-na-organisasjonelle-mal/>

Færder kommune (02. januar 2020). *Tett samarbeid med næringslivet bidrar til at flere blir inkluderte i arbeidslivet*. Færder: færde.kommune.no. Lokalisert 30. mars 2023 på internett: <https://faerder.kommune.no/aktuelle-saker/tett-samarbeid-med-naringslivet-bidrar-til-at-flere-blir-inkluderte-i-arbeidslivet.33484.aspx>

Hovland L. (12. mai 2021): *Knallhard anbudskamp om NAV-tiltak – advokatfirmaer på kollisjonskurs*. Oslo: anbud365.no. Lokalisert 05. januar 2023 på internett: <https://www.anbud365.no/bransjer/helse-omsorg/knallhard-anbudskamp-om-nav-tiltak-advokatfirmaer-pa-kollisjonskurs/>

Jakobsen R. & Hvidsten O. (1. november 2017). *Strategiske allianser og relasjonskontrakter*. Trondheim: nokios.no. Lokalisert 12. november 2022 på internett: <https://www.nokios.no/wp-content/uploads/presentasjoner/2017/s2c-jakobsen-hvidsten.pdf>

Klausen, K.K. (2001). *Skulde det være noget særlig?* København: Børsen Forlag.

Kravspesifikasjon for tiltaksarrangør «Arbeidsforberedende trening (AFT)» Oslo:

arbeidoginkludering.no. Lokalisert 10. november 2022 på internett:

<https://www.arbeidoginkludering.no/contentassets/f5dbfdc3415249d498c0cdf0399e46bd/aft-kravspek-2016.pdf>

Kravspesifikasjon for tiltaksarrangør «Varig tilrettelagt arbeid (VTA) i skjermet virksomhet»

Oslo: laboris-støtte.no. Lokalisert 10. november 2022 på internett: [https://www.xn--laboris-](https://www.xn--laboris-sttte-knb.no/wp-content/uploads/2019/04/Kravspesifikasjon-VTA_feb2019.pdf)

[sttte-knb.no/wp-content/uploads/2019/04/Kravspesifikasjon-VTA_feb2019.pdf](https://www.xn--laboris-sttte-knb.no/wp-content/uploads/2019/04/Kravspesifikasjon-VTA_feb2019.pdf)

MacNeil, I.R. (1978). *Contracts: adjustment of long-term economic relations under classical, neoclassical, and relational contract law*. Northwestern Law Review, 72, s. 854-906

Meld. St. 33 (2015 - 2016). Melding til Stortinget. *NAV i en ny tid - for arbeid og aktivitet*.

Oslo: regjeringen.no. Lokalisert 01. oktober 2022 på internett:

<https://www.regjeringen.no/contentassets/8f9e56528fb340eb9f6515cc21ab5119/no/pdfs/stm201520160033000dddpdfs.pdf>

Mintzberg H. (1979). *The structuring of organisations*. San Francisco CA: scribd.com.

Lokalisert 10. november 2022 på internett: [https://www.scribd.com/document/343324610/1-](https://www.scribd.com/document/343324610/1-MINTZBERG-THE-STRUCTURING-OF-ORGANIZATIONS-pdf)

[MINTZBERG-THE-STRUCTURING-OF-ORGANIZATIONS-pdf](https://www.scribd.com/document/343324610/1-MINTZBERG-THE-STRUCTURING-OF-ORGANIZATIONS-pdf)

NAV (02. juli 2013). *Partnerskap i NAV*. Oslo: nav.no. Lokalisert 20. desember 2022 på

internett: <https://www.nav.no/no/nav-og-samfunn/om-nav/fakta-om-nav/partnerskapet-i-nav>

NAV Veileder: Hvordan vurdere godkjenningskravet om at utføring eller varig tilrettelagt arbeid skal være primærvirksomhet? Veilederen mottatt 30.11.2020 per e-post fra Hanne B. Buvik, Leder NAV Tiltak Rogaland

Nettressursen «Støtte til vanlig arbeid». *Aktuelle tiltak for arbeidsinkludering*. Oslo: laboris-støtte.no. Lokalisert 10. november 2022 på internett:

<https://www.xn--laboris-sttte-knb.no/aktorer-tiltak/aktuelle-tiltak/>

Nettressursen «Støtte til vanlig arbeid». *Aktører og tiltak*. Oslo: laboris-støtte.no. Lokalisert

10. november 2022 på internett: <https://www.xn--laboris-sttte-knb.no/aktorer-og-tiltak/>

NOU 2012:6. *Arbeidsrettede tiltak*. Oslo: regjeringen.no.no. Lokalisert 10. november 2022 på internett: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-6/id672029/?ch=8>

Prinsipper for godkjenning av tiltaksarrangører av AFT/VTA. Oslo: arbeidoginkludering.no. Lokalisert 10. november 2022 på internett: <https://www.arbeidoginkludering.no/siteassets/prinsipper-for-godkjenning-av-tiltaksarrangorer.pdf>

Regjeringen. *NAV-reformen*. Oslo: regjeringen.no. Lokalisert 20. desember 2022 på internett: <https://www.regjeringen.no/no/tema/pensjon-trygd-og-sosiale-tjenester/nav-reformen/id604957/>

Røvik, K.A. 2007. *Trender og translasjoner. Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.

Rundskriv – Utfyllende regler til Arbeids- og velferdsetatens anvendelse av forskrift om arbeidsmarkedstiltak. Lovdata.no. Lokalisert 10. november 2022 på internett: <https://lovdata.no/nav/rundskriv/r76-12-01>

Sander K. (18. februar 2022). *Organisasjonsstruktur og organisasjonsdesign*. Oslo: estudie.no. Lokalisert 10. november 2022 på internett: <https://estudie.no/organisasjonsstruktur/>

Øygarden, O. (04. oktober 2022): *Ulike kvalitative design og metoder - presentasjon fra samling 1, avholdt 04. oktober 2022*. Stavanger: UIS (<https://stavanger.instructure.com/>). Lokalisert 05. oktober 2022 på internett: <https://stavanger.instructure.com/courses/11478/files/folder/Kvalitativ%20del?preview=1297429>

Øgård, M. (2005). *New Public Management - fornyelse eller fortapelse av den kommunale egenart?* Bergen: Fagbokforlaget.

7 VEDLEGG

7.1 Vedlegg 1 – Forespørsel om å delta i forskningsprosjekt

Vil du delta i mitt forskningsprosjekt? Prosjektet har tittelen:

«Hva er den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen for en forhåndsgodkjent utførelsesbedrift og hvordan bidrar organisasjonsstrukturen til måloppnåelse i bedriften?»

Formål

Gjennom dette prosjektet ønsker jeg å finne svar bl.a. på:

- Hva slags variasjoner i organisasjonsstruktur ser man internt hos utførelsesbedrifter?
- Hvordan forklarer vi disse forskjellene og hva sier disse om handlingsfriheten til enkelte aktører?
- Hvis det sammenlignes organisasjonsstruktur hos utførelsesbedrifter, hva er da de viktigste forskjellene:
 - Verdibegrepet/verdiskapning
 - Incentiver for forbedringer og effektiviseringer
- Finnes det et potensial for styrking av organisasjonsstruktur til utførelsesbedrifter?

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?

Dette prosjektet er et forskningsprosjekt fra Universitet i Stavanger. Prosjektet ledes av Edita Vejzovic i samarbeid med mentor Thomas Laudal, førsteamanuensis Handelshøgskolen ved Universitetet i Stavanger.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?

Du får henvendelse for å delta i forskningsprosjektet fordi du har en viktig rolle i din bedrift og kan svare på spørsmål i spørreundersøkelse som kan bidra til at dette prosjektet oppnår målet.

Hva innebærer det for deg å delta?

Hvis du velger å delta i prosjektet, innebærer det at du fyller ut et spørreskjema. Det vil ta deg ca. 17 minutter. Spørreskjemaet inneholder spørsmål som for eksempel:

- Er bedriften forhåndsgodkjent av NAV?

- Er alle VTA plasser statlige plasser eller har dere kommunale plasser?
- Hvordan bedriften er organisert med tanke på ansvarsområde?
- Hvordan jobber dere med markedsføring av produkter og generelt bedriften?

Dine svar fra spørreskjemaet blir registrert elektronisk.

Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

Vi kommer ikke til å dele informasjon om andre. Det er kun Edita Vejzovic som har tilgang til informasjon. All informasjon lagres på en sikker datamaskin. Det er ingen som kommer til å kjenne deg igjen i forskningsartikler. Vi kommer til å finne på et annet navn for din bedrift.

Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes juni 2023. Etter det vil all informasjon om deg bli slettet.

Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- å få innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet)
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

Hvor kan du finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

Thomas Laudal e-post: thomas.laudal@uis.no

Personvernombud UiS kan nåes på e-post: personvernombud@uis.no

Med vennlig hilsen

Edita Vejzovic

7.2 Vedlegg 2 – Samtykkeerklæring om delta i forskingsprosjekt

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet:

«Hva er den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen for en forhåndsgodkjent utførelsesbedrift og hvordan bidrar organisasjonsstrukturen til måloppnåelse i bedriften?»

og har fått anledning til å stille spørsmål.

Jeg samtykker til:

å delta i intervju/svare på spørreundersøkelse

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. juni 2023.

(Prosjektdeltakers navn med blokkbokstaver)

(Sted)

(Dato)

(Prosjektdeltakers signatur)

7.3 Vedlegg 3 – Spørreundersøkelse spørsmål i forskningsprosjekt

Spørreundersøkelse er opprettet og gjennomført i Microsoft Forms.

Spørreundersøkelse - EMBA

* Obligatorisk



1. **Ditt navn**

2. **Stillingstittel**

3. **Navn på bedrift**

4. Er bedriften forhåndsgodkjent av NAV? *

Ja

Nei

10. Ledergruppe - hvilke roller sitter i ledergruppen?

*

11. Hvor mange avdelinger og avdelingsledere er i bedriften? *

12. Hvor mange ansatte er i hver avdeling? *

13. Har dere en HMS leder? *

14. Har dere en HR Leder? *

15. Finnes det en HMS gruppe/Partsgruppe i bedriften? *

5. Har dere AFT tiltak?
Hvis ja, hvor mange plasser? *

6. Har dere VTA tiltak?
Hvis ja, hvor mange plasser? *

7. Er alle VTA plasser statlige plasser eller har dere kommunale plasser? *

8. Hvor mange kommunale plasser har dere? *

9. Hvordan bedriften er organisert med tanke på ansvarsområde? *

10. Ledergruppe - hvilke roller sitter i ledergruppen?

*

11. Hvor mange avdelinger og avdelingsledere er i bedriften? *

12. Hvor mange ansatte er i hver avdeling? *

13. Har dere en HMS leder? *

14. Har dere en HR Leder? *

15. Finnes det en HMS gruppe/Partsgruppe i bedriften? *

16. Hvor mange ansatte er det i bedriften? *

17. Har dere andre tiltak som dere leverer til NAV?
Hvis ja, hvilken? *

18. Hvordan er tiltakene organisert? *

19. Har bedriften sin egen produksjon?
*

20. Hvilke produkter produseres i bedriften? *

21. Hvor stor andel av inntjening (i prosent) kommer fra egen produksjon? *

22. Jobber VTA ansatte i produksjonen hos dere eller jobber de ute hos kunden? *

23. Dersom de er fordelt internt og eksternt hos kunde – hvordan er dette organisert *

24. Hvor stor prosent av VTA ansatte jobber ute hos kunden? *

25. Hvem følger opp VTA ansatte i det daglige (arbeidsleder, veileder eller begge deler)? *

26. Er deres kunder private personer eller bedrifter? *

27. Har dere kunder fra offentlige virksomheter? *

28. Hvordan jobber dere med markedsføring av produkter og generelt bedriften (sosiale medier, hjemmesider, brosjyrer, annet)? Hvilken rolle i bedriften har denne oppgaven? *

29. Hvem er konkurrentene til deres bedrift? *

30. Er det vanskelig å selge egne produkter med tanke på konkurransen i markedet? *

31. Hva gjør dere for å øke salget? *

32. Kommentar - noe du tenker er viktig å få med som ikke er blitt med i undersøkelsen *

Dette innholdet er verken opprettet eller godkjent av Microsoft. Dataene du sender, sendes til skjemaieieren.

7.4 Vedlegg 4 – Intervjuguide i forskningsprosjekt

Intervjuet vil ha to deler. Første delen vil være relatert til gjennomført spørreundersøkelse, mens andre delen vil være relatert til sammenheng mellom attføringsbedriftens organisasjonsstruktur og oppnåelse av organisasjons mål.

DEL 1:

1. Hvordan foregår tverrfaglig samarbeid internt i din bedrift?
2. Hvordan foregår samarbeidet med næringslivet og offentlige virksomheter?
3. Samarbeider dere med andre attføringsbedrifter og hvordan?

DEL 2:

1. Hva er den mest formålstjenlige organisasjonsstrukturen for forhåndsgodkjent attføringsbedrift sett i lys av markedsstrukturen og de institusjonelle omgivelsene (NAV)?
2. Hvordan bidrar organisasjonsstrukturen til måloppnåelse i forhåndsgodkjente attføringsbedriften?
3. Hva tenker du om følgende påstand: «Jeg vil tro at både problemer og kritikk av tjenestekvaliteter kan skyldes strukturelle forhold utløst av omgivelsene (NAV/staten) og ikke (bare) individuelle valg av de ansvarlige for tjenestene (attføringsbedrifter).»?

8 TABELLISTE

Tabell 1: Oversikt over respondenter29

Tabell 2: Oversikt over organisasjonsstruktur og tiltakene samt egen produksjon eller levering av tjenester til andre og dens bidrag til den totale inntjeningen34

9 FIGURLISTE

Figur 1. Samlet eierstruktur i forhåndsgodkjente utføringsbedrifter 2023.....	20
Figur 2: Maktubalanse og gjensidig avhengighet	22
Figur 3: Organisasjonsstruktur til utføringsbedrift organisert som konsern.....	43