

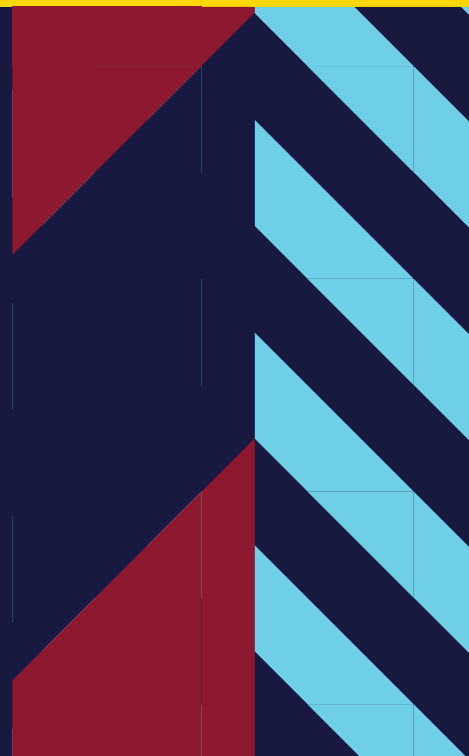
OSLOMET

Arbeidsgiverrettet arbeidsinkludering: Ny politikk, ny praksis

Siri Yde Aksnes

OsloMet Avhandling 2019 nr 26

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



Arbeidsgiverrettet arbeidsinkludering: Ny politikk, ny praksis

Siri Yde Aksnes

OSLOMET

Dissertation for the degree of philosophiae doctor (PhD)
Department of Social Work, Child Welfare and Social Policy
Faculty of Social Sciences
OsloMet – Oslo Metropolitan University

Autumn 2019

CC-BY-SA versjon 4.0

OsloMet Avhandling 2019 nr 26

ISSN 2535-5414 (online)

ISBN 978-82-8364-205-6 (online)

ISSN 2535-471X

ISBN 978-82-8364-187-5

OsloMet – storbyuniversitetet

Universitetsbiblioteket

Skriftserien

St. Olavs plass 4,

0130 Oslo,

Telefon (47) 64 84 90 00

Postadresse:

Postboks 4, St. Olavs plass

0130 Oslo

Trykket hos Byråservice

Trykket på Scandia 2000 white, 80 gram på materiesider/200 gram på coveret

Forord

Tenk å få jobbe så fokusert og intenst med et forskningsprosjekt over flere år! Å lære mer og mer om noe man paradoksalt nok føler at man kan mindre og mindre om, og dermed, ved veis ende, være kjempemotivert til å jobbe videre med nettopp dette. Arbeidsinkludering er et fagfelt der man sannsynligvis aldri vil komme frem til den rette løsningen for alle. Heldigvis for meg trenger vi fortsatt mye forskning på dette i årene som kommer. Så tusen takk til ph.d.-programmet på Institutt for sosialfag for å ha gitt meg muligheten til å ha noen fantastisk fine år som stipendiat.

Jeg er så takknemlig for alle de gode hjelperne jeg har hatt under arbeidet med avhandlingen. Først og fremst vil jeg takke informantene mine for åpenhet og velvilje under lange intervjuer og observasjoner. Det er ikke bare bare å «bli sett i kortene». Tusen takk til Jon Qvortrup og Ingeborg Malterud ved NHO Arbeid og Inkludering for fasilitering, engasjement og gode diskusjoner.

En inderlig takk til veilederne mine, Nina Olsvold og Kjetil van der Wel. Jeg har lært så mye av dere. Nina, du har vært 100% tilstede for meg gjennom disse årene. Dine kloke betraktninger og akademiske kreativitet, men også din varme og ditt personlige engasjement, har gjort at jeg alltid har gått oppløftet og energisk fra veiledning. Du har krevd mye av meg, men alltid på en måte som har motivert meg til å fortsette å jobbe. Kjetil, du har vært akkurat den jeg trengte for å spisse avhandlingen inn mot relevante sosialfaglige diskusjoner og til å «skrive det jeg egentlig mener». Skulle ønske du kunne rette alt jeg kommer til å skrive i fremtiden. Takk også til Rune Halvorsen, som var min veileder den første tiden. Du rådet meg til å begynne å skrive med en gang, siden man uansett aldri blir ferdig med å lese. Det har fungert som en rettesnor for meg gjennom hele prosessen.

Kjære alle fine stipendiatkollegaer som har kommet og gått. Det har vært godt og trygt å være en usikker forskerspire i et stipendiatmiljø der vi heier på hverandre og der ingen spørsmål blir for dumme. En spesiell takk til Anja, Anne Grete, Carolina, Edda, Helle, Magne, Maja, Therese, Vidar, Øyunn og Åsmund for alle faglige (og fjasete) diskusjoner. Jeg digger dere!

Mine kjære venner, takk for skravling, joggeturer, hverdagshygge og familiekaos. Takk for alt vi kan dele av store og små ting. Det betyr mye! Kjære mamma og pappa. Deres uforbeholdne støtte og kjærlighet, og deres klokkeetro på meg helt fra jeg var liten har gjort at jeg tror at jeg kan klare det meste. Det er jeg dypt takknemlig for. Nikolai og Sunniva, takk for at dere er de

koseligste søsken jeg kan forestille meg. Håvard, Andrea, Hedda og Sigrid, dere sørger uten tvil for riktig *work-life balance*. Jeg elsker livet med dere hjemme i Kløverveien.

Sammendrag

Denne avhandlingen handler om dreiningen mot arbeidsgiverrettede tilnæringer til arbeidsinkludering og hvordan denne dreiningen påvirker praksis og forskning innenfor dette feltet. Studien har to formål. For det første tar den utgangspunkt i myndighetenes økte fokus på arbeidsgiverinvolvering og tverrsektorielle samarbeid, og undersøker næringslivskonsulenters rolle som bindeledd og koordinator mellom tiltaksbedrifter og arbeidsgivere. Arbeidsgiverrettet arbeidsinkludering vektlegger dialog med arbeidsgivere og retter oppmerksomhet mot hva arbeidsgivere trenger for å kunne involvere seg i arbeidsinkludering. Et initiativ som illustrerer «dreiningen mot arbeidsgiverne», er NHOs Ringer i Vannet-strategi (RiV). RiV er et samarbeidsprosjekt mellom tiltaksbedrifter og NHO-bedrifter om å rekruttere personer som er på arbeidsmarkedstiltak. Næringslivskonsulentene har en nøkkelrolle i RiV. Avhandlingen undersøker hva som kjennetegner næringslivskonsulentenes strategier for arbeidsgiverinvolvering. Ved å studere disse strategiene gir studien innsikt i hvilke konsekvenser den nye inkluderingspolitikken har for det praktiske inkluderingsarbeidet. Studien er basert på et feltarbeid i RiV og inkluderer observasjoner og deltakelse på møter, seminarer og arrangementer, samt dybdeintervjuer med personer som jobber i RiV og andre steder i feltet.

Det andre formålet med avhandlingen er metodologisk, nemlig å undersøke hvilke muligheter som ligger i å anvende institusjonell etnografi (IE) for å forstå de nye formene for samarbeid mellom aktørene i inkluderingsfeltet. Arbeidsinkludering foregår ikke innenfor rammene av én institusjon, men innenfor et komplekst og lite avgrensbart felt. Studien argumenterer for at IE egner seg spesielt godt til å kartlegge og nøste opp i komplekset av diskurser, ideer, målsetninger og reguleringer som kjennetegner dette feltet.

Avhandlingen består av tre artikler. Artikkelen 1 er en metodologisk artikkel som diskuterer hvordan IE kan bidra til forskning på arbeidsinkludering. Jeg trekker frem konkrete metodologiske verktøy og begreper, som «standpunkt», «virksomhetskunnskap», «institusjonelle diskurser» og «styringsrelasjoner» og viser hvordan og hvorfor disse egner seg til å utforske arbeidsinkludering. Drøftingen er basert på mine analyser av arbeidet til veiledere i tiltaksbedrifter. Artikkelen 2 er en empirisk artikkel som omhandler næringslivskonsulentenes strategier for arbeidsgiverinvolvering. Strategiene presenteres under overskriftene «relasjonsbygging», «forhandling» og «opplæring». I analysen tolkes næringslivskonsulentenes rolle og strategier i lys av begrepet «kunnskapsmegling». Næringslivskonsulentene megler mellom tiltaksbedrifter og arbeidsgivere gjennom å forsøke

å skape felles verdier og et felles språk som begge parter kan relatere seg til. På denne måten gir artikkelen innsikt i hva som er «modus operandi» for nøkkelaktører innenfor det nye arbeidsgiverrettede tilnærmingen. Artikkel 3 knytter næringslivskonsulentenes arbeid og de nye styringsideene i feltet til begrepene «samskapelse» (*co-production*) og samstyring (*governance*). Artikkelen argumenterer for at begrepet «styringsrelasjoner», slik det ofte benyttes i IE-studier, ikke favner kontekster som er preget av horisontale former for styring. IE-studier vektlegger sjelden samskapende, muliggjørende og innovative sider ved styringsrelasjoner. Artikkelen utvider begrepet ved å introdusere og «skrive inn» ideer og begreper fra *governance*-litteraturen.

Avhandlingen bidrar til forskning på arbeidsgiverrettet arbeidsinkludering med detaljerte beskrivelser av hvordan den nye inkluderingspolitikken implementeres i tiltaksbedrifter, og ved å analysere dynamikken mellom tiltaksarbeidere og arbeidsgivere. Avhandlingen argumenterer for at en ny arbeidsinkluderingsdiskurs utvikler seg «på bakkeplan» i skjæringspunktet mellom tradisjonell arbeidsinkludering og en mer markedsbasert rekruttering. Beskrivelsene og funnene i studien er potensielt nyttige for politikktutformere og praktikere som skal balansere behovene til jobbsøkere og arbeidsgivere innenfor det nye arbeidsinkluderingsregimet. Studien bidrar også til forskning på arbeidsinkludering ved å foreslå- og videreutvikle IE som metodologisk rammeverk for å studere nye former for samarbeid i feltet.

Summary

The topic of this doctoral dissertation is the recent turn to employer-oriented approaches in labour market inclusion, and how this affects practice and research in the field of labour market inclusion. The study has two aims. First, taking as its' starting point the authorities' recognition of employer engagement and inter-sectoral collaboration, the dissertation investigates the role of job agents as mediators and coordinators between vocational rehabilitation enterprises and employers. Employer-oriented labour market inclusion places greater emphasis on the dialogue with employers, and directs attention to what employers need in order to engage in vocational rehabilitation. An initiative that illustrates this «turn to employers» is Ripples in the Water (RiW), commenced by NHO (the main employers' federation in Norway). In RiW, private enterprises and vocational rehabilitation enterprises, which are both members of NHO, collaborate on recruiting jobseekers enrolled in vocational rehabilitation programmes into regular work. The job agents have a key role in RiW. The dissertation investigates what characterizes the job agents' strategies of employer engagement. By studying these strategies, the study provides insight into what consequences the new policies have for practice in the vocational rehabilitation enterprises. The study is based on a fieldwork in RiW, including observation and participation in meetings, seminars and arrangements, as well as in-depth interviews with people working in RiW and elsewhere in the field of vocational rehabilitation.

The second aim of the dissertation is a methodological one, namely exploring the potential of institutional ethnography (IE) for understanding the new forms of collaboration between actors in vocational rehabilitation. Vocational rehabilitation is not limited to one single institution, but takes place within a complex field with no clear boundaries. The study argues that IE is particularly well suited to map and to make visible the complex of discourses, ideas, objectives and regulations that characterize the field of labour market inclusion.

The dissertation is composed of three articles. Article 1 is a methodological article discussing how IE can contribute to research on vocational rehabilitation. I argue that methodological tools and concepts, like “standpoint”, “work knowledge”, “institutional discourses” and “ruling relations”, are useful in vocational rehabilitation research. The discussion is based on my analysis of the work of counsellors in vocational rehabilitation enterprises. Article 2 is an empirical article concerning the job agents' strategies of employer engagement. The strategies are presented under the headings “building relations”, “negotiating” and “coaching”. I analyse the job agents' role and strategies in light of the concept “knowledge brokering”. The job

agents are brokering between vocational rehabilitation enterprises and employers by trying to create common values and a common language to which both parts can relate. In this way, the article provides novel knowledge on the ‘modus operandi’ of key actors within the new employer-oriented approach. Article 3 connects the job agents’ work and the new approaches within the field to the concepts “co-production” and “governance”. The article argues that the concept “ruling relations”, as often used in IE-studies, does not encompass contexts characterized by horizontal forms of ruling. IE-studies seldom highlight co-productive, enabling and innovative sides of ruling relations. The article expands the notion of ruling relations by introducing and “writing in” ideas and concepts from the governance literature.

The study adds to previous knowledge on employer-oriented labour market inclusion by providing new and detailed descriptions of how these policies are implemented in vocational rehabilitation enterprises, and by analysing the dynamics between vocational rehabilitation enterprises/staff and employers. The dissertation argues that a new discourse of vocational rehabilitation is developing at the street-level in the intersection between traditional vocational rehabilitation and market-based recruitment. The descriptions and findings of the study are potentially useful to policy makers and practitioners when balancing the needs of jobseekers and employers in the new labour market inclusion regime. The study also contributes to research on labour market inclusion by adapting IE as a methodological framework for examining the new forms of collaborations in the field.

Innhold

1. Innledning	5
En ny inkluderingspolitikk	6
Sentrale begreper i inkluderingsfeltet.....	8
Avhandlingens plassering i forskningsfeltet.....	9
Tema, problemstilling og artikler	10
Institusjonell etnografi som rammeverk	11
2. Aktuell forskning	13
Forskning på etterspørselssiden: involvering av arbeidsgiverne.....	13
Arbeidsrehabiliteringsfeltet: arbeidsplassorienterte studier	16
Et kombinert perspektiv?.....	17
Studier om bakkebyråkratiet.....	18
3. Arbeidsinkludering som politikk og praksis	20
Inkludering.....	20
Arbeid	21
Arbeidslinja	22
Vendingen mot arbeidsgiverne	24
Samstyring	25
Sentrale aktører i avhandlingen	26
4. Teoretisk rammeverk	30
Institusjonell etnografi.....	30
Kunnskapsmegling	33
Samskapelse.....	35
5. Forskningsdesign og metode.....	37
Møte med feltet.....	38
Datainnsamlingen	39
Informantene.....	40
Feltarbeid: Meeting ethnography.....	41
Intervjuene	43
Mer om analyseprosessen.....	45
Metodiske refleksjoner: om forforståelse og forskerposisjonen.....	46
Styrker og svakheter ved datamaterialet.....	48
Etiske betraktninger.....	50
Studiens validitet og overførbarhet.....	50

6. Sammen drag av artiklene.....	53
Artikkel 1.....	53
Artikkel 2.....	54
Artikkel 3.....	55
7. Diskusjon og avslutning.....	57
Hovedfunn 1: Næringslivskonsulentenes strategier for arbeidsgiverinvolvering	58
Relasjonsbygging.....	58
Forhandling.....	59
Opplæring	59
Diskusjon av funn: potensialer og utfordringer i RiV	60
Hovedfunn 2: Hvordan IE kan bidra til å forstå samarbeidet mellom aktørene i inkluderingsfeltet	62
Forskningsbidrag, relevans og forslag til videre forskning	65
Referanser.....	68

Vedlegg:

Vedlegg 1: Godkjenning NSD

Vedlegg 2: Informasjonsskriv og samtykke til deltakelse i forskningsprosjektet

Vedlegg 3: Intervjuguide, veiledere

Vedlegg 4: Intervjuguide, næringslivskonsulenter

Vedlegg 5: Hovedpunkter, fokusgruppeintervju

Artiklene:

Aksnes, S.Y. (2017). Rethinking Vocational Rehabilitation through Institutional Ethnography. *Journal of Comparative Social Work*, 12(2), 1-23. Retrieved from <https://dx.doi.org/10.31265/jcsw.v12i2.151>

Aksnes, S.Y. (2018). Engaging employers in vocational rehabilitation: Understanding the new significance of knowledge brokers. *Journal of Vocational Rehabilitation* 12 (12), 1-12. Retrieved from <https://dx.doi.org/10.3233/JVR-180989>

Aksnes, S.Y., & Olsvold, N. (2019). Collaboration and trust: Expanding the concept of ruling relations. I R.W.B. Lund & A.C. Nilsen (red.) *Institutional ethnography in the Nordic countries*.

1. Innledning

Å inkludere flere mennesker i arbeidslivet er ikke en oppgave offentlige myndigheter kan gjøre alene. Derfor vil regjeringen invitere hele samfunnet til en inkluderingsdugnad – en felles innsats for å få flere i jobb – særlig de som står lengst unna arbeidslivet. Målet er ikke å få flest mulig inn på tiltak. Målet er å få flest mulig inn i faste, trygge jobber – i det ordinære arbeidslivet. Vi vil invitere arbeidsgivere, frivillige organisasjoner, bemanningsbransjen, attføringsbedrifter, sosiale entreprenører, partene i arbeidslivet, og ikke minst de som selv står på utsiden, til å bidra i dugnaden (statsminister Erna Solbergs tale på NHO Arbeid & Inkluderings fagkonferanse, 18. april 2018¹).

De siste tiårene har det foregått et paradigmeskifte i vestlige lands velferdspolitik (van Berkel & Borghi, 2008, s. 333), fra et hovedfokus på inntektssikring til et hovedfokus på arbeidsinkludering. Reformene innebærer både politiske, organisatoriske og idémessige endringer, samt endringer i måten tiltaksapparatet jobber på (Böheim & Leoni, 2018; Champion & Bonoli, 2011; Fuertes, Jantz, Klenk, & McQuaid, 2014; Lindsay & McQuaid, 2009; Saikku & Karjalainen, 2012). Velferdsreformene har særlig handlet om å få arbeidsledige med nedsatt arbeidsevne ut i jobb, siden de økte utgiftene til denne gruppen har vakt bekymring (se for eksempel OECD, 2010). Mange land har innført strengere tilgangskriterier til uføreytelser, styrket insentiver til arbeid gjennom reduksjon av stønadsnivået og stønadens varighet, og styrket forventninger om arbeidsdeltakelse og aktivitet overfor personer med ulike funksjonsnedsettelse (Böheim & Leoni, 2018). På denne måten utfordrer dagens inkluderingspolitikk etablerte skiller mellom «frisk» og «syk», og bidrar til å skape nye holdninger til hva attraktive arbeidstakere er og kan være (Andreassen & Fossetøl, 2014).

For å lykkes er myndighetene imidlertid avhengig av at en slik holdningsendring både aksepteres av den arbeidsledige selv, arbeidsgivere og helsetjenesten, og at de ulike aktørene jobber sammen for å finne felles løsninger, slik sitatet fra statsministeren over illustrerer. Statsministerens ord illustrerer også et ganske nylig linjeskift i tenkningen rundt arbeidsinkludering, nemlig fra en «opprustningsmodell» (*train, then place*) til en modell der arbeidslivet blir treningsarenaen (*place, then train*) (Frøyland & Spjelkavik, 2014; Nøkleby &

¹ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/behov-for-en-inkluderingsdugnad/id2598390/>

Hernes, 2017). Hvordan disse endringene kommer til uttrykk i det faktiske inkluderingsarbeidet, er så langt lite belyst i forskningen. Denne avhandlingen tar for seg nettopp overgangen fra sektor-basert politikk hvor det offentlige tiltaksapparatet har eneansvar for inkludering, til en mer samarbeidsbasert og tverrsektoriell tilnærming, hvor man i større grad forsøker å involvere arbeidsgiverne. Ved å studere hvordan ansatte i tiltaksapparatet (tiltaksarbeidere) jobber for å involvere arbeidsgivere, kan vi få innsikt i nye initiativer til samarbeid innenfor inkluderingsfeltet.

Jeg begynner dette innledningskapitlet med en kort presentasjon av det tematiske nedslagsfeltet i avhandlingen. Deretter vil jeg avklare hva som menes med begrepet «arbeidsinkludering», og peke på tilstøtende begreper. Videre vil jeg beskrive avhandlingens forskningsmessige plassering, før jeg snevrer inn og konkretiserer hva som er avhandlingens tema, problemstilling og bidrag. Institusjonell etnografi (IE) presenteres til slutt som overordnet metodologisk grep.

En ny inkluderingspolitikk

Det nye i inkluderingsarbeidet er ikke det tverrsektorielle samarbeidet i seg selv – norske myndigheter og organisasjonene i arbeidslivet har på mange områder samarbeidet tett siden etterkrigstiden². Det nye er at samarbeidene finner sted innenfor rammene av en mer horisontal styringskontekst, som ofte assosieres med begrepene «samstyring» (*governance*), partnerskap og nettverk (Røiseland & Vabo, 2008).³ Disse begrepene sikter til at ikke-offentlige aktører trekkes inn som *aktive medspillere* i velferdsproduksjon, både i initieringsfasen, i utformingen og i implementeringen av velferdstjenester (Eimhjellen & Loga, 2017; Ulrich, 2017). Partene er gjensidig avhengige av hverandre, og dialog og forhandlinger fungerer som sentrale styringsvirkemidler (Røiseland & Vabo, 2008). Benevnelsen «inkluderingsdugnad», som statsministeren benytter, fungerer som et bilde på denne samarbeidsformen. Honnørordet «dugnad» gir assosiasjoner til fellesskap, frivillighet, delaktighet og arbeid mot et felles mål. Formålet med å ramme inn inkluderingspolitikken på

² Tverrsektorielle samarbeid foregår mellom tiltaksapparatet og helsetjenestene, og mellom tiltaksapparatet og utdanningssystemet. I avhandlingen er det imidlertid samarbeidet mellom tiltaksapparatet og arbeidsgiverne/arbeidsgiverorganisasjonen som er i fokus.

³ Begrepene «partnerskap» og «nettverk» er koblet til ulike fagtradisjoner og brukes på mer spesifikke måter enn «samstyring» og «tverrsektorielle samarbeid» (se Røiseland & Vabo, 2008), noe som gjør at jeg har valgt å bruke de to sistnevnte her.

denne måten er å gjøre arbeidsinkludering til et felles anliggende (Lindsay & McQuaid, 2008).

Den nye inkluderingspolitikken innebærer altså en endring i relasjonene mellom aktørene i feltet, og i hvilken rolle de ulike aktørene spiller (van Berkel & Borghi, 2008; van Gestel, Oomens & Buwalda, 2018). Hill og Hupe (2014, s. 185-186) bruker metaforene «administrerende direktør» og «regissør» for å beskrive myndighetenes endrede rolle. Myndighetene, som tidligere har fungert som administrerende direktør og styrt de andre aktørene «ovenfra og ned» gjennom reguleringer og pålegg, har nå rollen som regissør. Regissøren er sentral i utformingen og fortolkningen av manus, inviterer de andre aktørene med, og foreslår hvordan de skal utforme sine roller. Men regissøren er helt avhengig av aktørene, og resultatene beror på hvordan aktørene mottar regissørens instruksjoner og hvordan de evner å utføre og samarbeide om oppgavene.

Endringene i inkluderingspolitikken kan dels ses som en respons på en tidligere ineffektiv politikk der innsatsen var nokså ensidig rettet mot tilbudssiden i arbeidsmarkedet, nemlig å kvalifisere og klargjøre de arbeidsledige for jobb, gjerne i skjærmede virksomheter (Bredgaard & Larsen, 2008; Halvorsen & Hvinden, 2011; van der Aa & van Berkel, 2014). Denne tilnærmingen tok nærmest etterspørselssiden for gitt, fordi man antok at jobbene i seg selv eksisterte, bare de arbeidsledige ble trent opp og ble oppfordret til å ta dem (Grover, 2009). Arbeidsgivernes behov og ønsker ble heller ikke tatt hensyn til i politikktutformingen (Gore, 2005; Ingold & Stuart, 2015; Peck & Theodore, 2001). Dagens mer arbeidsgiverrettede inkluderingspolitikk innebærer økt oppmerksomhet mot hvor jobbene faktisk befinner seg, og forsøker å gjøre arbeidsgiverne til *aktive parter* i politikktutforming og implementering (van der Aa & van Berkel, 2014).

At arbeidsgiverne får et større ansvar i inkluderingspolitikken, innebærer at de ikke kun skal ansette flere gjennom tiltaksapparatet, men at de blir sentrale i selve arbeidsrehabiliteringen (Frøyland & Spjelkavik, 2014; NOU 2012:6). Moderne inkluderingsarbeid bygger på en inkluderingsforståelse der man legger vekt på at arbeidsgivernes inkluderingsevne og -vilje kan styrkes, og at arbeidslivets krav kan endres (Andreassen & Spjelkavik, 2011). Målet er å gjøre arbeidsgivere til «sentrale sosialpolitiske aktører» (Midtsundstad, 2008), noe som krever en nokså radikal endring i arbeidsgiveres rekrutteringspraksiser, samt i deres forventninger til nye arbeidstakere (van Gestel m.fl., 2018).

For å involvere arbeidsgiverne er man avhengig av et tiltaksapparat som evner å engasjere arbeidsgivere, som forstår hvordan ordinære arbeidsplasser kan fungere som arena for arbeidstrening, som kan gi tett og adekvat oppfølging av både jobbsøkere og arbeidsgivere, og som innehar god kunnskap om arbeidsmarkedet og utviklingen i ulike bransjer (Ingold & Stuart, 2015; Spjelkavik, 2014; van Gestel m.fl., 2018). I motsetning til tidligere, da tiltaksarbeidere først og fremst hadde en støtte- og hjelpefunksjon for den enkelte jobbsøkeren, stilles de nå overfor langt bredere kompetansekrav som følge av den forsterkede innsatsen mot arbeidsgiverne (Kasin & Sannes, 2012). For å lykkes må de fungere som bindeledd og *matchmakers* mellom tilbudssiden og etterspørselssiden (Ingold & Valizade, 2017). De jobber, med andre ord, i skjæringspunktet mellom velferdssektoren og arbeidslivet. Nettopp denne midt-imellom-posisjonen, som ser ut til å være avgjørende for iverksettingen av den nye inkluderingspolitikken, er i fokus i denne avhandlingen.

Sentrale begreper i inkluderingsfeltet

Selv om «arbeidsinkludering» er mye brukt i det offentlige ordskiftet, har det vist seg vanskelig å finne noen nedskrevne definisjoner av begrepet. Kompetansesenter for arbeidsinkludering (KAI) skriver på sine nettsider⁴ at: «Arbeidsinkludering dreier seg om å gjøre det mulig for mennesker med helsebelastninger, funksjonsnedsettelse og sosiale utfordringer – og andre målgrupper – å delta i det ordinære arbeidslivet». Her er det arbeid som et gode for mennesker som betones. En nokså annen beskrivelse finner vi i boka «Arbeidsinkludering: Om det nye politikk- og praksisfeltet i velferds-Norge» av Hernes, Heum og Haavorsen (2010, bakside) der arbeidsinkludering presenteres som «en smeltedigel av en lang rekke inntektssikringsordninger, tiltak, tjenester, faggrupper, arbeidsmetoder og tilnærminger». Denne beskrivelsen handler om hva som utgjør selve feltet, og sier ikke noe om hva formålet med de ulike virkemidlene er. Ulike disipliner og fagmiljøer legger vekt på litt ulike aspekter når de beskriver arbeidsinkludering, og det kan tenkes at det er vanskelig å komme frem til én definisjon som «alle» kan enes om. I avhandlingen benytter jeg selv en nokså bred tilnærming til begrepet og feltet, og forstår arbeidsinkludering som en sekkebetegnelse for all innsats som gjøres av hjelpeapparatet for å bistå personer med å komme i ordinært, lønnet arbeid. Denne brede definisjonen fungerer ikke som et analytisk begrep i avhandlingen, men som en måte å avgrense tematikken og feltet på.

⁴ <https://blogg.hioa.no/kompetansesenter/fagomrader/hva-er-arbeidsinkludering/>

Et annet sentralt begrep innenfor inkluderingsfeltet er «tiltaksapparatet». I avhandlingen er begrepet avgrenset til å omfatte Nav og tiltaksbedriftene som arrangerer arbeidsmarkedstiltak på vegne av Nav. Dette er aktører som tilbyr arbeidsrettet oppfølging, opplæring og praksis, finansiert med offentlige midler som en del av den aktive arbeidsmarkedspolitikken.

Beslektede begreper som jeg anvender mer sporadisk er «hjelpesapparatet» og «oppfølgingsapparatet». Innenfor faglitteraturen og i den offentlige debatten favner disse ofte flere tjenester i tillegg til de «tiltaksapparatet» yter.

«Arbeidsinkludering» har flere tilstøtende begreper, noe som krever en kort avklaring her innledningsvis. I sosialpolitisk litteratur brukes gjerne begrepene «aktivering» og «aktiv arbeidsmarkedspolitikk» (ALMP). Disse begrepene kan sies å ha en videre betydning enn «arbeidsinkludering». Målet med aktiveringen kan være skjermet arbeid, frivillig arbeid, kursing og skolegang, så vel som ordinært lønnet arbeid. Gitt denne avhandlingens fokus på samarbeidet med arbeidsgiverne, finner jeg det mer riktig å snakke om arbeidsinkludering her. I den internasjonale forskningslitteraturen er imidlertid *activation* synonymt med arbeidsinkludering, og siden artiklene er skrevet på engelsk, benytter jeg begrepet *activation* der. På engelsk har de også et begrep som best kan oversettes med det litt trauste norske ordet «attføring», eller «arbeidsrehabilitering» som jeg vil kalle det i fortsettelsen, nemlig *vocational rehabilitation*. Dette begrepet brukes i mer anvendt og praksisorientert forskning. Jeg benytter *vocational rehabilitation* i artiklene når jeg omtaler det konkrete oppfølgingsarbeidet som gjøres i tiltaksbedriftene (*vocational rehabilitation enterprises*).

Avhandlingens plassering i forskningsfeltet

Det er spesielt to forskningstradisjoner som retter fokus mot samarbeidet mellom tiltaksapparatet og arbeidsgiverne: sosialpolitiske studier om arbeidsgiverinvolvering (Bredgaard & Halkjær, 2016; Ingold & Stuart, 2015; Ingold & Valizade, 2015; Martin, 2004; Stuart & Ingold, 2014; Swank & Martin, 2012; van der Aa & van Berkel, 2014; van Gestel mfl., 2018) og arbeidsplassorienterte studier fra arbeidsrehabiliteringsfeltet (Buys & Rennie, 2001; Gilbride, 2000; Gilbride & Stensrud, 1999; 2008; Gustafsson, Peralta & Danermark, 2013; Jenkins & Strauser, 1999; Lexén, Emmelin & Bejerholm, 2016). Litt forenklet kan vi si at de to tradisjonene tar for seg ulike «nivåer» i inkluderingsfeltet. Der sosialpolitisk litteratur ofte diskuterer arbeidsgiverinvolvering i lys av ulike organisatoriske og politiske kontekster (strukturnivået), er arbeidsrehabiliteringslitteraturen forankret i praksis, og beskriver og

anbefaler arbeidsmetoder for de som jobber med arbeidsinkludering (aktørnivået). De to tradisjonene har utviklet seg i isolasjon, og kommer sjelden med referanser til hverandre (Frøyland, Andreassen, Innvær, 2018). For å kunne studere samarbeidsformene innenfor feltet, slik jeg gjør i denne studien, trenger jeg imidlertid å integrere kunnskap fra begge disse nivåene. I tråd med Frøyland og medforfattere (2018) tar jeg til orde for et kombinert perspektiv, der innsikter om politikk og samfunnsnivå settes i sammenheng med innsikter om arbeidsmetoder og praksis innenfor arbeidsrehabilitering. Et slikt kombinert perspektiv kan generere ny kunnskap om potensialet i arbeidsgiverrettet inkludering. Som jeg utdyper nedenfor, foreslår avhandlingen institusjonell etnografi (IE) som et velegnet verktøy for å kombinere disse perspektivene.

Tema, problemstilling og artikler

Ifølge van Gestel og kolleger (2018, s. 5) er det behov for flere detaljerte undersøkelser av hvordan arbeidsgiverrettet inkludering implementeres, om dynamikken mellom tiltaksapparat og arbeidsgivere, og hvilke muligheter disse samarbeidene gir for jobbsøkerne. Avhandlingen tilbyr noen svar på denne etterlysningen. For å utforske den forsterkede samarbeidslinjen mellom tiltaksapparatet og arbeidsgivere, tar jeg utgangspunkt i Ringer i Vannet (RiV)-strategien, et NHO⁵-initiert samarbeidsprosjekt mellom tiltaksbedrifter og ordinære NHO-bedrifter, som har som formål å få flere bedrifter til å rekruttere personer som er på arbeidsmarkedstiltak. I RiV skal arbeidsgiverne engasjeres i arbeidsinkludering gjennom lovnader om tett, kompetent oppfølging. Det er såkalte næringslivskonsulenter som har dette ansvaret, og i avhandlingen har disse en nøkkelrolle. Jeg undersøker hvilke arbeidsmetoder næringslivskonsulentene benytter for å engasjere arbeidsgivere, hvilken type kompetanse dette krever, og hvilke ideer og logikker som ligger bak disse praksisene. Videre brukes beskrivelser av dynamikken og samarbeidsformen mellom næringslivskonsulenter og arbeidsgivere i RiV som utgangspunkt for en drøfting av hva vi kan oppnå med en mer arbeidsgiverrettet inkluderingspolitikk og hvilket potensial arbeidsgiverrettet inkludering har for jobbsøkernes muligheter. Avhandlingen har også en metodologisk intensjon: Å undersøke mulighetene som ligger i å anvende IE i studier av arbeidsinkludering.

⁵ Næringslivets Hovedorganisasjon.

Avhandlingen har to forskningsspørsmål:

1. **Hva kjennetegner næringslivskonsulentenes strategier for arbeidsgiverinvolvering?**
2. **Hvordan kan institusjonell etnografi bidra til å forstå samarbeidet mellom aktørene i inkluderingsfeltet?**

For å svare på forskningsspørsmålene utforsker jeg tre temaer som presenteres i tre artikler. Den første artikkelen har et metodologisk siktemål (forskningsspørsmål 2), å vise hvorfor og hvordan IE egner seg som fremgangsmåte for forskning på arbeidsinkludering. I artikkelen tar jeg empirisk utgangspunkt i hverdagsvirkeligheten til to veiledere i tiltaksbedrifter og viser hvilke motstridende diskurser de må forholde seg til i sitt daglige arbeid. Artikkelen belyser hvordan IE-analyser skiller seg fra andre kvalitative analyser, og hvilke muligheter dette gir for forskning på arbeidsinkludering. I den andre artikkelen utforsker jeg samarbeidet mellom næringslivskonsulenter og arbeidsgivere i RiV (forskningsspørsmål 1). Jeg argumenterer her for at næringslivskonsulenter fungerer som en type kunnskapsmeglere og oversettere mellom en «velferdsdiskurs» og en «markedsdiskurs». Artikkelen har et praktisk siktemål ettersom den beskriver en konkret metodikk for rekruttering og oppfølging av arbeidsgivere. Den tredje artikkelen drøfter næringslivskonsulentenes arbeid i lys av samarbeidsformer forbundet med nyere styringsideologier (*governance*), og drøfter hvorvidt begrepet «styringsrelasjoner» i IE favner kontekster som er preget av «myke» styringsmidler (forskningsspørsmål 1 og 2).

Institusjonell etnografi som rammeverk

Avhandlingen har et nedendra-og-opp-perspektiv og bruker arbeidserfaringer til ansatte i tiltaksapparatets førstelinje som utgangspunkt for å kartlegge sammenhengene mellom disse erfaringene og institusjonelle strukturer. Ifølge Hupe og Hill (2007, s. 284), gjør idealene om samstyring at dagens bakkebyråkrati tar form som et flerdimensjonalt nettverk av horisontale og vertikale relasjoner, der aktørene inngår i mikro-nettverk av forskjelligartede relasjoner og må stå til ansvar for krav fra flere retninger samtidig. I mitt møte med feltet i denne studien, viste en slik beskrivelse av bakkebyråkratiet seg å være svært treffende. Tiltaksarbeidere samarbeider med mange ulike aktører, og sosialfaglige hensyn, institusjonelle krav og politiske målsetninger blir ofte stående i et motstridende forhold til hverandre (se også Caswell, 2005; Hansen, 2018). Som en metodikk for å gripe denne kompleksiteten og gjøre koblingene mellom informantenes hverdagspraksiser og det institusjonelle konkret og

eksplisitt, benytter jeg Dorothy Smiths *institusjonelle etnografi* (IE) som en rød tråd gjennom arbeidet med avhandlingen. DeVault og McCoy (2006, s. 15) definerer IE som «the investigation of empirical linkages among local settings of everyday life, organizations, and translocal processes of administration and governance». IE fremstår som en egnet fremgangsmåte for å integrere aktør- og strukturnivået i ett og samme forskningsprosjekt uten at jeg ender opp med «to fortellinger».

Slik begrepet «institusjon» benyttes i IE-studier, viser det til langt mer enn begrensede sosiale organisasjoner som for eksempel et Nav-kontor eller et sykehus. Begrepet rommer «komplekset av styrende prosesser som koordinerer folks aktiviteter innenfor et arbeidsområde» (Smith 2005, s. 225). Når jeg i fortsettelsen anvender begrepet, er det denne brede definisjonen jeg refererer til. «Det institusjonelle» viser til summen av de politiske, organisatoriske og diskursive relasjonene som koordinerer og styrer folks arbeid. Arbeidsinkludering er et eksempel på en tjeneste som foregår på tvers av forvaltningsnivåer, sektorer og faggrupper, og som involverer både offentlige og private aktører (Hernes m.fl., 2010). Det er med andre ord vanskelig å sette grenser rundt inkluderingsfeltet eller å få oversikt over *alle* de virksomme relasjonene, men det er heller ikke formålet. «The institutional is to be discovered in motion», skriver Smith (2005, s. 225), noe som innebærer at forskeren skal vie oppmerksomheten mot de institusjonelle relasjonene som aktualiseres i informantenes fortellinger. Ett av Smiths hovedpoenger er at institusjonelle strukturer transformerer individers handlinger til å bli standardiserte former for handling (1987, s. 154-161). IE-studier nøster opp i disse transformasjonsprosessene for å identifisere hvilke strukturer som dominerer feltet man studerer. Formålet er å peke på hvordan makt og styring er sosialt organisert (Smith, 1987; 2005; Townsend, 1998). Ettersom inkluderingsfeltet gjennomgår store endringsprosesser relatert til styringsidealer og policy design, er et perspektiv og en metodologi som fanger opp maktspekter ved «den felles innsatsen for arbeidsinkludering» av stor relevans.

2. Aktuell forskning

Arbeidsinkludering kan studeres som politikk, som organisering og styring, som tjenesteyting og som praksis. Siden jeg både er opptatt av hvordan arbeidsinkludering praktiseres, samt de politiske føringene og institusjonelle kontekstene som rammer inn og styrer denne praksisen, kan ikke avhandlingen plasseres innenfor én bestemt tilnærming, men drar nytte av litteratur fra flere fagdisipliner og med ulike analysenivåer. I denne litteraturgjennomgangen presenterer jeg innsikter fra den sosialpolitiske litteraturen om aktivering (*activation*) og litteratur fra arbeidsrehabiliteringsfeltet (*vocational rehabilitation*), og diskuterer avhandlingens posisjon i sammenføyingen mellom disse to tilnærmingene. Jeg foretar ingen dyptpløyende gjennomgang av de to forskningstradisjonene, men trekker hovedsakelig frem bidrag som handler om hvordan tiltaksapparatet innretter seg for å bygge relasjoner til arbeidsgiverne. Siden det ikke er aktiveringspolitikken *i seg selv* som er i fokus, men hvordan tiltaksarbeidere jobber for å iverksette politikken, er studier av bakkebyråkratiet et sentralt bakteppe, som også danner utgangspunkt for valg av metodologi.

Forskning på etterspørselssiden: involvering av arbeidsgiverne

Frøyland og medforfattere (2018) skiller mellom to brede kategorier av virkemidler for å involvere arbeidsgiverne. Den ene kategorien er *demanding* og involverer sosiale reguleringer, lovgivning og krav til arbeidsgiverne (for eksempel anti-diskrimineringslovgivning, krav om nødvendig tilrettelegging på arbeidsplassen etc.). Den andre kategorien er *enabling* og har som formål å øke arbeidsgivernes vilje til inkludering gjennom «mildere» former for press og overtalelse. Her inngår økonomiske kompensasjonsordninger og forsøk på å appellere til arbeidsgiveres moralske verdier med utgangspunkt i velkjente organisasjonsideer som «virksomhetens sosiale ansvar» og «mangfoldsledelse» (Frøyland m.fl., 2018, s. 6). I Norge, hvor myndighetene er tilbakeholdne med å pålegge arbeidsgivere forpliktelser, er det disse *enabling*-tilnærmingene som blir mest benyttet for å styrke arbeidsgiverinvolveringen (Halvorsen & Hvinden, 2011). Dette gjelder også tilnærmingen til arbeidsgivere som RiV-metodikken baserer seg på. Litteraturen som omhandler *enabling*-strategier for arbeidsgiverinvolvering, er dermed den mest relevante litteraturen for denne avhandlingen.

Manglende oppmerksomhet mot arbeidsgiverne i inkluderingspolitikken reflekteres i den sosialpolitiske litteraturen, der arbeidsgiverinvolvering lenge var et nærmest fraværende tema

(Ingold & Stuart, 2015; van Berkel, 2011; van der Aa & van Berkel 2014). De senere år har imidlertid flere norske og internasjonale studier diskutert arbeidsgiverinvolvering. Flere av disse undersøker hvilke kontekstuelle faktorer som påvirker arbeidsgiveres deltakelse i arbeidsmarkedstiltak (Bredgaard & Halkjær, 2016; Ingold & Stuart, 2015; Ingold & Valizade, 2015; Martin, 2004; McGurk, 2014; Swank & Martin, 2012). Gjennom å sammenligne arbeidsgiverinvolvering i Danmark og England, knytter Martin (2004) og Swank og Martin (2012) høyere arbeidsgiverdeltakelse i Danmark til det skandinaviske sosialdemokratiske velferdsregimet, sosiale partnerskap og arbeidsgiverorganisasjoners posisjon som politiske aktører. McGurk (2014) trekker frem organisatoriske faktorer som bedrifters størrelse og en aktiv HR-avdeling som avgjørende for graden av engasjement for inkludering. Ingold og Stuart (2015) poengterer at den faktiske etterspørselen etter arbeidskraft er av avgjørende betydning, og at denne faktoren merkelig nok ofte ignoreres i politikktutforming. Når myndighetene ikke tar høyde for behovet for arbeidskraft, kan man heller ikke forvente høy deltakelse fra arbeidsgiverne, hevder de. I en slik kontekst har tiltaksapparatet en nærmest umulig oppgave med å engasjere arbeidsgiverne.

Ingold og Valizade (2015) påpeker at kvaliteten på og graden av arbeidsgiverdeltakelse er viktigere enn antallet involverte arbeidsgivere. De skiller mellom arbeidsgivere som er «instrumentelt involvert», i korte, avgrensede perioder, og de som er «relasjonelt involvert», i langvarige, tette samarbeid med tiltaksapparatet. I sin sammenlignende studie, også mellom Danmark og England, finner Ingold og Valizade (2015) at arbeidsgiveres deltakelse er nesten like høy mellom de to landene, men at flere av arbeidsgiverne i Danmark er relasjonelt involvert. På lignende vis skiller van der Aa og van Berkel (2014) mellom arbeidsgivere som er «samarbeidspartnere» (*co-producers*) og «kunder» (*clients*) overfor tiltaksapparatet. Samarbeidspartnerne viser forståelse for hva arbeidsinkludering innebærer, og er fleksible i forhold til egne arbeidskrav. Kundene har derimot mindre forståelse for arbeidsinkludering og har mer rigide krav og forventninger til tiltaksapparatet. Van der Aa og van Berkel (2014, s. 25) konkluderer med at det er lettere å ivareta interessen til de arbeidsledige med samarbeidende arbeidsgivere, da arbeidsinkludering handler om langt mer enn å tilfredsstille arbeidsgivernes interesser. En annen relevant studie om samarbeid mellom tiltaksapparat og arbeidsgivere er Van Gestels, Oomens' og Buwankas (2018) artikkel om et nederlandsk nettverksinitiativ som har mye til felles med RiV. Forfatterne analyserer potensialet i offentlig/private nettverkssamarbeid ut fra måloppnåelse (antall avtaler og ansettelser), hvor fornøyd de ulike aktørene er med samarbeidet og hvordan den felles innsatsen arter seg.

Studien finner at nettverkssamarbeid har mange fordeler, men at det er store forskjeller i hvilken rolle arbeidsgiverne inntar i samarbeidet. I likhet med de to studiene jeg har beskrevet ovenfor, peker også denne på betydningen av at arbeidsgiverne er aktive og «samskapende». Studien tar også for seg tiltaksarbeideres rolle, og fremhever betydningen av at disse er kompetente og «tett på» i oppfølgingen av arbeidsgiverne.

Hvilke holdninger og forventninger arbeidsgivere har til tiltaksapparatet, er av stor betydning for om man lykkes med å involvere arbeidsgiverne, og dermed også om man lykkes med arbeidsinkludering (Liechti, Fossati, Bonoli, & Auer, 2017). Næringslivskonsulentenes kommunikasjon med arbeidsgiverne må ses i sammenheng med deres oppfatning om arbeidsgiveres tanker og forestillinger om å samarbeide med tiltaksapparatet. Studier om arbeidsgivernes syn på tiltaksapparatet kan i så måte bidra til å forklare næringslivskonsulentenes handlinger. Raikes' og Davies' undersøkelse av arbeidsgiveres perspektiver på langtidsledige og offentlige arbeidsmarkedstiltak i fem europeiske land konkluderer med at «employers are too peripheral to services, and services are too peripheral to employers» (2015, s. 31). På tross av store variasjoner mellom land og mellom arbeidsgivere, begrunner Raikes og Davies denne distansen med at mange arbeidsgivere vet lite om arbeidsinkludering og tror at tiltaksapparatet er et lite relevant partnerskap for dem. Larsen og Vesan (2012) hevder at offentlige arbeidsmarkedstiltak nærmest er dømt til å mislykkes, fordi arbeidsgivere vet at disse primært er forpliktet til å bistå vanskeligstilte jobbsøkere. Arbeidsgivere ser på rekruttering fra arbeidsmarkedstiltak som en «siste utvei» siden de forbinder arbeidsmarkedstiltak med ufaglærte og lite motiverte jobbsøkere. En norsk artikkel, skrevet av Hyggen (2017), viser endatil at arbeidsgivere vurderer jobbsøkere som har deltatt på arbeidstrening i regi av Nav som mindre attraktive enn andre arbeidsledige.

Arbeidsgivernes skepsis mot tiltaksapparatet kan også forklares med frykten for å bli «overlatt til seg selv» uten tilstrekkelig oppfølging fra tiltaksapparatet (Tøssebro, Wik, & Molden, 2017). Ingold og Valizade (2017) fremhever verdien av at tiltaksarbeidere fungerer som *fasiliterende mellomledd* mellom arbeidsgivere og jobbsøkere. For å få innblikk i hvilken type oppfølging og bistand som kan gjøre tiltaksarbeidere til et slikt fasiliterende mellomledd, er studier innenfor arbeidsrehabiliteringsfeltet et naturlig sted å vende blikket. Disse studiene bidrar til å beskrive og å gi praktiske råd vedrørende det daglige samarbeidet og kommunikasjonen med arbeidsgivere.

Arbeidsrehabiliteringsfeltet: arbeidsplassorienterte studier

Innenfor arbeidsrehabiliteringsfeltet har relasjonen mellom arbeidsgivere og tiltaksapparat blitt diskutert i årtier (Buys & Rennie, 2001; Fabian, Luecking, & Tilson, 1994; Fry, 1997; Gilbride, 2000; Gilbride & Stensrud, 1999; 2008; Jenkins & Strauser, 1999; Vandergoot, 1987). Gjennomgangstenen i denne litteraturen er at tiltaksapparatet fortsatt jobber mer tilbudsrettet enn etterspørselsrettet, og at «arbeidsgiverperspektivet» må utvikles og integreres bedre i tiltaksarbeidernes praksiser. Rollen og kompetansen til tiltaksarbeiderne⁶ er derfor et hovedtema i denne litteraturen, som ofte benytter egne avsnitt til implikasjoner og anbefalinger for praksis.⁷

Jenkins og Strauser (1999) hevder at hvis tiltaksarbeideres rolle skal fortsette å være relevant, må de gå bort fra det kun å yte tjenester for en liten gruppe arbeidssøkere, og heller inkorporere kunnskap om arbeidsgiveres behov, økonomi, og forhold i arbeidslivet og på arbeidsmarkedet i sitt arbeid. På den måten vil de kunne sies å tjene samfunnet i større målestokk. Gilbride og Stenrud (2008) trekker frem tiltaksarbeideres rolle som tilretteleggere mellom velferdssystemet og markedet som deres viktigste oppgave. Dette innebærer å ha god kjennskap til ulike arbeidsgivere og bransjer, å lære opp arbeidsgiverne i hvordan man håndterer ulike grupper arbeidstakere og å skape tillitsfulle relasjoner mellom arbeidsgivere og tiltaksapparatet ved selv å fungere som problemløsere. Glover og Frounfelker (2011) går enda mer detaljert til verks og deler tiltaksarbeideres nødvendige kompetanse overfor arbeidsgiverne inn i ulike typer egenskaper. Dette innebærer strukturert og effektiv kommunikasjon med arbeidsgivere, opplæring i å håndtere ulike helseproblemer, troverdig informasjonsutveksling, kreativ nettverksbygging og en profesjonell, «business-aktig» væremåte. En dyktig tiltaksarbeider klarer, ifølge Whitley, Kostick og Bush (2010), å kombinere oppfølging av sårbare jobbsøkere med en profesjonell service-relasjon til arbeidsgivere, noe som krever en unik kombinasjon av egenskaper og kompetanse. De siste årene har et begrep som favner denne kompetansen fått mye oppmerksomhet i tiltaksapparatet i Norge.

«Inkluderingskompetanse» trekkes frem som en nøkkelfaktor for vellykket arbeidsinkludering og har nærmest utviklet seg til å bli et eget fagfelt i Norge (Frøyland & Spjelkavik, 2014).

⁶ Disse omtales som *rehabilitation counsellors, rehabilitation professionals, employment specialists* og *job specialists*.

⁷ *Supported Employment* er én tilnærming innenfor arbeidsrehabiliteringsfeltet. Denne avhandlingen gjør imidlertid bruk av litteratur om arbeidet med arbeidsgiverne som favner bredere enn det som kan kategoriseres som *Supported Employment*-litteratur.

Spjelkavik (2014, s. 39-40) beskriver inkluderingskompetanse som kombinasjonen av «sosialfaglig, helsefaglig og pedagogisk kunnskap om brukerens støttebehov og relevant veiledningsmetodikk», «kunnskap om hvordan ordinære arbeidsplasser kan brukes for at mennesker med omfattende støttebehov skal få og utvikle seg i jobb» og «kunnskap om arbeidslivet, arbeidsplasser og samhandling med arbeidsgivere». På den måten kan begrepet sies å integrere arbeidet med tilbudssiden og arbeidet med etterspørselssiden i inkluderingsfeltet.

Litteraturen fra arbeidsrehabiliteringsfeltet er metode- og praksisorientert og presenterer gjerne løsninger på ulike «inkluderingsutfordringer». Bidragene er ofte erfaringsbaserte og skrevet med tanke på at studenter, fagfolk i støtte- og oppfølgingsapparat og beslutningstakere skal få nyttige verktøy til å forbedre tjenestene. Litteraturen er i mindre grad opptatt av å tematisere og analysere perspektiver, ideer og strømninger på et høyere samfunnsnivå.

Et kombinert perspektiv?

Denne litteraturgjennomgangen har trukket frem kunnskap og innsikter fra to forskningstradisjoner som begge tematiserer overgangen til en mer etterspørselsrettet arbeidsinkludering. Da jeg i begynnelsen av stipendiatperioden begynte å lese denne litteraturen, ble jeg overrasket over at de to forskningstradisjonene har svært få referanser til hverandre selv om de har så sammenfallende fokusområder. Jeg ble også forbauset over at ingen (så vidt meg bekjent) hadde påpekt den gjensidige nytten disse forskningstradisjonene kan ha av hverandre. En artikkel av Frøyland, Andreassen og Innvær (2018) bidro til å oppklare og nyansere noe av bakgrunnen for «skottene» mellom de to tradisjonene.

Artikkelen, som heter *Contrasting supply-side, demand-side and combined approaches to labour market integration*, sammenligner fremveksten av de to tilnærmingene⁸ og analyserer hvilket syn på arbeid, på den arbeidsledige og på arbeidsplassen tilnærmingene representerer. Forfatterne viser til at litteraturen fra arbeidsrehabiliteringsfeltet, i motsetning til mye av den sosialpolitiske litteraturen, fremmer synet på arbeid som en rettighet istedenfor en plikt, på nedsatt arbeidsevne som et strukturelt heller enn et individuelt problem, og på arbeidsgivere og arbeidsplasser som potensielt tilpassningsdyktige og endringsvillige. De argumenterer for at dette bakenforliggende synet egner seg spesielt godt i innsatsen for å få personer med nedsatt

⁸ Artikkelen tar også for seg perspektiver fra funksjonshemmingsfeltet, men jeg vil ikke gå nærmere inn på hva dette innebærer her.

arbeidsevne i arbeid, og at innsikter fra arbeidsrehabiliteringsfeltet derfor bør integreres i den sosialpolitiske diskusjonen om arbeidsinkludering. Der Frøyland og kolleger først og fremst fremmer verdien av å tilføre innsikter fra arbeidsrehabiliteringsfeltet til det sosialpolitiske feltet, vil jeg imidlertid legge til at denne kunnskapsutvekslingen med fordel også kan gå motsatt vei. Mange sosialpolitiske studier har vært opptatt av reformendringer i form av styringsendring, organisasjonsendring og endring i tjenesteutforming. Denne litteraturen kan trolig være av stor nytte for arbeidsrehabiliteringsfeltet, ettersom den tilbyr en større ramme å forstå arbeidsgiverinvolvering ut fra. Å se forskningstradisjonene i sammenheng vil, ifølge Frøyland og kolleger, skape et bredere og mer helhetlig grunnlag for politikk- og tjenesteutforming. Dette er i tråd med mine ambisjoner i denne avhandlingen. RiV er et eksempel på en tilnærming til arbeidsinkludering som både involverer en politisk, en organisatorisk og en praktisk endring.

Studier om bakkebyråkratiet

Avhandlingen har et praksisnært fokus og studerer arbeidsinkludering fra et nedenfra-og-opp-perspektiv. Lipskys teori om bakkebyråkratiet har en nøkkelposisjon i utviklingen av nedenfra-og-opp-forskning på forvaltning og byråkrati, og litteratur som bygger på Lipskys arbeid er derfor en relevant referanseramme i avhandlingen. Både næringslivskonsulentene og veilederne kan forstås som bakkebyråkrater i inkluderingsfeltet. Bakkebyråkrater arbeider i førstelinjetjenesten i offentlige, «menneskebehandling» organisasjoner og medvirker, ifølge Lipsky (1980), aktivt i politikktutforming: «The decisions of street-level bureaucrats, the routines they establish, and the devices they invent to cope with uncertainties and work pressures, effectively become the public policies they carry out» Lipsky (1980 xii). Lipsky hevder at årsaken til at bakkebyråkratene har så stor medvirkning på politikktutforming, er at de er relativt autonome og må bruke stor grad av skjønn i sitt møte med borgerne. Samtidig opplever bakkebyråkratene avmakt i sin arbeidshverdag, på grunn av en konstant ubalanse mellom arbeidskrav og tilgjengelige ressurser. For å håndtere arbeidshverdagen utvikler de en rekke mestringsstrategier (*coping techniques*), som både får konsekvenser for politikktutforming og for samspillet med brukerne. Siden bakkebyråkrater jobber i svært forskjellige profesjoner, institusjonelle kontekster og land, har flere påpekt at Lipskys perspektiver må kontekstualiseres for å være nyttige (Goodsell, 2004; Hill & Hupe 2014; Thorén, 2008). En rekke studier har videreutviklet Lipskys pionerarbeid i så måte. Brodtkin og Marston (2013) bringer inn organisasjonsstrukturenes betydning for bakkebyråkratenes

praksiser, og Hupe og Hill (2007) viser hvordan bakkebyråkratene holdes ansvarlige for både horisontale og vertikale relasjoner. På hver sin måte diskuterer disse studiene hvordan andre faktorer enn det politiske, vertikale nivået påvirker arbeidet i førstelinjen. Meyers og Vorsanger (2003) påpeker at studier om bakkebyråkratiet ofte gir motstridende bilder av bakkebyråkratiet på grunn av forskjellene i implementeringskonteksten. Som eksempel trekker de frem Hills (1997) studie av kontrastene mellom de hierarkiske kontrollmekanismene som preger det amerikanske bakkebyråkratiet, og det korporative politiske systemet i Skandinavia (Meyers & Vorsanger, 2003, s. 160). For at perspektivet skal fortsette å kunne anvendes, mener forfatterne at fremtidige studier må gi grundige beskrivelser av hvordan politiske, sosiale og økonomiske systemer former handlingsrommet til bakkebyråkratene. Bakkebyråkratiperspektivet er på denne måten åpent og dynamisk, og kan fylles med kontekstspesifikt innhold (Lundberg, 2012, s. 70). Selv om ikke avhandlingen benytter mange direkte referanser til Lipsky, farger perspektivet mine analyser på den måten at jeg forstår næringslivskonsulentene og veilederne som de egentlige iverksetterne av inkluderingspolitikken. Perspektivet er spesielt relevant i artikkel 1, som handler om hvordan veilederne må navigere mellom til tider motsetningsfylte krav og målsetninger i sitt daglige arbeid med brukerne.

3. Arbeidsinkludering som politikk og praksis

Jeg begynner dette kapitlet med å dvele ved avhandlingens mest sentrale fenomener, nemlig «inkludering» og «arbeid». Deretter beskriver jeg rollen *arbeidslinja* har som velferdspolitisk instrument og mål. Vendingen mot arbeidsgiverne og mot økt samstyring på inkluderingsfeltet presenteres også nærmere. Siste del av kapitlet omhandler avhandlingens sentrale aktører.

Inkludering

«Inkludering» er en sentral verdi og et mye brukt begrep i vårt samfunn. Det er et solid honnørord som vi lærer fra barnsben av, men som de fleste av oss sjelden reflekterer over. I avhandlingen fremholdes inkludering som en positiv verdi for mennesker og samfunn, og det vies lite plass til refleksjon og diskusjon rundt inkluderingsbegrepet. Siden inkludering er et overordnet tema i avhandlingen, vil jeg imidlertid gjøre rede for hvorfor begrepsparet inkludering/ekskludering har fått en særstilling i europeisk velferdspolitikk og hvorfor inkludering nærmest er ensbetydende med arbeidsinkludering i en norsk kontekst.

«Sosial ekskludering» dukket første gang opp i den politiske diskursen i Frankrike på 1970-tallet, da Lenoir erstattet fattigdomsbegrepet med «sosialt ekskludert» (Lenoir, 1974 i Allman, 2013, s. 8). Lenoir hevdet at overgangen fra jordbrukssamfunn til et mer urbant samfunn ikke bare førte mange mennesker ut i fattigdom, men også utgjorde en fare for sosial polarisering som utfordret de franske idealene «frihet, likhet og brorskap». Ifølge Lenoir var hele 10% av landets befolkning *exclus*, og de omfattet blant annet funksjonshemmede, psykisk syke, suicidale, misbrukte barn, rusmisbrukere og aleneforeldre, med andre ord alle som ikke klarte å tilpasse seg *mainstream*-samfunnet (Aasland & Fløtten, 2001, s. 1027). I 1980-årene spredte begrepsparet seg til EU-landene, og ble raskt sentrale begrep innenfor de enkelte landenes forskning, politikk og offentlige ordskifte. Slik ble de også gjenstand for nye nasjonale og ideologiske fortolkninger. Begrepsdefinisjonene, som allerede fra begynnelsen var temmelig vage, ble enda flere og enda mer kontekstavhengige. Dette ga både fordeler og ulemper (Aasland & Fløtten, 2001).

Aasland og Fløtten (2001) fremhever «inkludering» og «ekskludering» som anvendelige og dynamiske begreper som kan brukes i ulike kontekster og på ulike samfunnsområder. De er også normativt ladede og kan frembringe sterke følelser i folk. Summen av dette gjør dem politisk nyttige, og kan forklare hvordan inkludering og ekskludering har funnet veien inn til

kjernen av europeisk velferdspolitik. Å definere ekskludering ut fra menneskers relasjon til «det normale» samfunnet kan imidlertid være problematisk siden det baserer seg på en tattfor-gitt-oppfattelse av hva det normale er (Fløtten, 2006).

Den sterke vektleggingen av arbeid i norsk velferdspolitik har medvirket til at det her i landet settes likhetstegn mellom inkludering og arbeidsinkludering (Fløtten, 2006; NOU 2012:6). Deltakelse i arbeidslivet er «normalen», og arbeidsmarkedet oppfattes dermed som den viktigste arenaen for å motvirke ekskludering. Levitas (2006) problematiserer denne oppfatningen, og hevder at noen typer arbeid tvert imot kan begrense sosial inkludering. Djuve og medforfattere eksemplifiserer nettopp dette ved henvisning til introduksjonsordningen for nyankomne innvandrere:

«Men om sysselsettingen tar form av dårlig betalt og usikkert arbeid og i liten grad bidrar til deltakelse på andre arenaer eller til styrket tilhørighetsfølelse, er det mer tvilsomt om dette resultatet kan sies å representere en vellykket inkludering av nykommere som medborgere» (2012, s. 105).

Diskusjonen om hva som skal til for at arbeid faktisk virker inkluderende, er svært viktig, men utenfor rammene til denne avhandlingen.

Arbeid

Betydningen av arbeid har endret seg betraktelig gjennom historien. I det førindustrielle samfunn var arbeid ensbetydende med slit og tvang, mens det fikk en mer positiv verdi under reformasjonen, da arbeidet ble sett på som en hellig handling innenfor den protestantiske etikk (Hernes, 2010a). I dagens moderne samfunn vektlegges arbeid nærmest som et «ubetinget gode» både for individet og for samfunnet (Halvorsen, 2012). For individet gir arbeid struktur og mening i hverdagen, og bidrar til selvrealisering, god helse og livskvalitet (Waddell & Burton, 2006). Arbeid er imidlertid også en moralsk plikt for individet og en forventning om å «tjene fellesskapet» (Hernes, 2010a). For samfunnet anses arbeid som avgjørende for samfunnsmessig sosialisering og verdiskaping (Heen, 2008; Heiret & Stokkedal Bokn, 2008; Kildal, 2012). Dette synet på arbeid, som en positiv verdi for mennesker og samfunn, utgjør det normative grunnlaget for den norske aktiveringspolitikken (Stjernø & Øverbye, 2012).

Å definere hva arbeid egentlig er, og å trekke opp en grense mellom arbeid og ikke-arbeid, er imidlertid en vanskelig oppgave som har blitt diskutert opp gjennom hele den

samfunnsvitenskapelige historien (Grint, 2005). I Norge ble arbeidsbegrepet særlig diskutert på 1970-tallet, da flere samfunnsvitere tok til orde for å bryte med ideen om at arbeid er synonymt med lønnsarbeid (Christensen & Syltevik, 2013). Wadel (1977) var blant dem som mente at arbeidets betydning måtte ses i forbindelse med en større sosial sammenheng, og at arbeidsbegrepet derfor burde romme et langt bredere spekter av samfunnsaktiviteter enn lønnet arbeid. Wadel kritiserte begrepet «lønnsarbeid» for å være «økonomenes arbeidsbegrep»: et tomt begrep som ikke sa noe om arbeidets verdi utover å være en vare på arbeidsmarkedet (Heen, 2008). Wadels mangfoldige arbeidsbegrep ligner på det vi finner hos Dorothy Smith. Innenfor IE benyttes en sjenerøs definisjon av arbeid, som «alt folk gjør som tar tid og krefter» (Smith, 2005, s. 151). Smith trekker frem husmødre som et eksempel på en gruppe som utfører en type arbeid som ofte ikke anerkjennes som arbeid, men som faktisk muliggjør og opprettholder lønnsarbeid i samfunnet. Sammenhengen mellom lønnsarbeid og omsorgsarbeid er, ifølge Christensen og Syltevik (2013), nærmest fraværende i den politiske debatten om arbeidsbegrepet i Norge. Dette mener de er svært uheldig, siden betente politiske temaer som for eksempel kvinners sykefravær nettopp må ses i sammenheng med hvor man setter grensene mellom lønnsarbeid og ulønnet omsorgsarbeid. Christensen og Syltevik etterlyser en ny samfunnsvitenskapelig diskusjon om arbeidsbegrepet. Det gjør også Heen (2008), med henvisning til hvordan arbeidsbegrepet er brukt i Velferdsmeldingen (Sosial- og helsedepartementet, 1994). I Velferdsmeldingen, som er sentral i beskrivelsen av arbeidslinja i norsk politikk, brukes arbeidsbegrepet synonymt med lønnsarbeid. Heen mener at det er uheldig at et så viktig politisk dokument benytter et snevert arbeidsbegrep, siden det bidrar til å gjøre lønnsarbeidet til norm og til å usynliggjøre andre former for arbeid (2008, s. 46).

Arbeidslinja

Den norske aktiveringspolitikken fant sin form i tiårene etter krigen. Et omfattende system av trygdeordninger skulle forbindes med et tjenestesystem som fremmet arbeid og økonomisk selvstendighet (Hvinden, 2008). Regjeringen kalte denne politikken for «arbeidslinja». Begrunnelsen for arbeidslinja var todelt: Den skulle bidra til å holde sosiale utgifter nede, og den skulle bidra til høy deltakelse i arbeidslivet (Hatland, 2011). Arbeidslinja innebærer at velferdsrettigheter forenes med plikter, gjennom *resiprositetsnormen*: For å få rett til en stønad har man plikt til å yte noe, i form av deltakelse i et aktiveringstiltak (Stjernø & Øverbye, 2012). På tross av flere skiftende regjeringer, samt reorganiseringer og reformer i både trygdesystemet og tjenestesystemet, har ideene bak arbeidslinja vært en rød tråd i

politikken frem til i dag. Hvinden (2008, s. 221) fremhever aktivering som *a moving target* i norsk politikk. Det innebærer at trykkesystemet og tjenestesystemet hele tiden tilpasses hverandre for å stimulere til arbeid.

Arbeidslinja har blitt revitalisert flere ganger, og i «den nye arbeidslinja» som ble introdusert på 90-tallet (Arbeids- og administrasjonsdepartementet, 1991-1992; Sosial- og helsedepartementet, 1994-1995), ble velferdsrettigheter enda mer eksplisitt knyttet til arbeidsrelaterte krav (Halvorsen, 2012; Kildal, 2012). Bevegelsen mot plikter og aktiveringskrav har sammenheng med bekymringen for økende statlige utgifter til et økende antall stønadsmottakere. Den tiltakende bruken av «velferdskontrakter» illustrerer at resiprositetskravet har blitt strengere (Kildal, 2012). Dale-Olsen og Schøne (2006, s. 7-8) kaller bruken av velferdskontrakter for det motsatte av garantert minsteinntekt, siden kontraktene legger atferdsmessige krav til grunn for økonomisk hjelp. Dette gjør, som Hernes (2010b, s. 47) påpeker, at det kan se ut til at ideen om «arbeid til alle» er vendt til «alle skal arbeide». Økt bruk av velferdskontrakter og incentiver har skapt store diskusjoner i fagmiljøet (Halvorsen, 2012; Kildal, 2012; Lødemel, 1997; Wahl, 2009). Wahl (2009) kritiserer arbeidslinja for å være uttrykk for en undertrykkende og disiplinær velferdspolitik som skal straffe seg ikke å jobbe. Han mener det er sterkt problematisk at arbeidslinja individualiserer arbeidsledigheten istedenfor å anerkjenne de strukturelle årsakene til ledighet og ekskludering. Som Wadel (2011 [1973], s. 21) så treffende spør, med henvisning til arbeidsløse George: «Eg er villig til å arbeida, men her er ikkje arbeid å få. Og kven si skuld er det?»

På tross av noen kritiske røster eksisterer det en bred politisk enighet og støtte i befolkningen om fordelene med arbeidslinja (Hvinden, 2008). De antatte fordelene oppsummeres på følgende måte i Stortingsmelding nr. 9 (2006-2007, pkt. 10.4.1): «Arbeid er nødvendig for materiell velferd, og arbeidsdeltaking er viktig for sosial inkludering. Arbeid er også en viktig kilde til selvrealisering, selvrespekt og sosial status». Sitatet vitner om hvor altomfattende viktig arbeid regnes for å være for både individ og samfunn, og gir politisk legitimitet til satsningen på arbeidsmarkedstiltak. Ideer og metoder for *hvordan* disse tiltakene skal være for å realisere arbeidslinja, er imidlertid gjenstand for diskusjon.

Vendingen mot arbeidsgiverne

Til tross for ambisjonene i arbeidslinja og et omfattende system av arbeidsmarkedstiltak, har ikke Norge lyktes med å øke sysselsettingen for personer med nedsatt arbeidsevne (Bay, Hagelund & Hatland, 2015; Halvorsen & Hvinden, 2011; OECD, 2010; Steen, Ellingsen & Nygaard, 2018). Som jeg har vært inne på tidligere, er én mulig forklaring på dette at det har eksistert en ubalanse i anvendelsen av virkemidler, og at innsatsen har vært for ensidig rettet mot tilbudssiden i inkluderingspolitikken (Halvorsen & Hvinden, 2011; NOU 2012:6). Den ensidige virkemiddelbruken blir blant annet forklart med at norske myndigheter har vært skeptiske til sosial regulering av arbeidsgiveres atferd (Dale-Olsen & Hagelund, 2015; Halvorsen & Hvinden, 2011).

Manglende resultater av inkluderingsinnsatsen gjorde at man fra slutten av 1990-tallet var på utkikk etter nye strategier og et utvidet partnerskap i arbeidsinkluderingspolitikken (Midtsundstad, 2008). Både Intensjonsavtalen om et inkluderende arbeidsliv (IA-avtalen) fra 2001 og Nav-reformen fra 2006 kan ses som forsøk på mer balanserte og helhetlige innsatser for økt arbeidsinkludering, der etterspørselssiden er mer aktiv (Andreassen & Spjelkavik, 2011). I IA-avtalen som ble inngått mellom arbeidslivets parter og myndighetene, ble arbeidsgiverne oppfordret til å ta større sosialt ansvar gjennom forebygging av sykefravær (delmål 1), inkludering av dem med nedsatt arbeidsevne (delmål 2) og fastholdelse av eldre arbeidstakere (delmål 3). Formålet med Nav-reformen var å bedre samordningen av de arbeids- og velferdspolitiske etatene for å få «flere i arbeid og aktivitet, og færre på trygd» (NOU 2004:13). Reformen innebar en rekke metodiske og organisatoriske grep, samt økonomiske incentiver som skulle bidra til å gjøre ordinært arbeidsliv til både mål og middel for arbeidsinkludering.

Utfordringene norsk inkluderingspolitikk står overfor har, på tross av noen særegenheter, mye til felles med utfordringer som er felles for alle vestlige velferdsstater. Kombinasjonen av demografiske, økonomiske og politiske vanskeligheter de siste tiårene har økt risikoen for overbelastning på velferdsstatene og tvunget frem nye løsninger og reformer (Lindsay & McQuaid, 2009; van Berkel & Møller, 2002). Det van Berkel og Borghi (2008, s. 333) refererer til som et paradigmeskifte i velferdspolitikken, innebærer: «a ‘wave’ of welfare reforms aimed at substantive changes in social policies... followed by a second reform wave aimed at reorganising the institutional structures through which service provision take place». På tross av nasjonale variasjoner har reformene det til felles at de har forsterket den politiske innsatsen for å få folk ut i lønnet arbeid (såkalt *workfare policies*) og at de har omorganisert

tjenestetilbudet for å redusere velferdsstatens tradisjonelle rolle og ansvar i sosialpolitikken (Brodkin & Marston, 2013; Fuertes m.fl., 2014). De to internasjonale reformbølgene gjenspeiles i målsetningene i Nav-reformen, hvor «individuelle og helhetlige tilbud», «koordinert bistand» og «økt effektivitet» nå er sentrale virkemidler for å få flere i arbeid (Andreassen & Fossetøl, 2011; Arbeids- og sosialdepartementet, 2004-2005).

Samstyring

Endringene i inkluderingspolitikken må ses i sammenheng med mer overordnede endringer i samfunnsstyringen i vestlige land fra siste halvdel av 1990-tallet (se Røiseland & Vabo, 2016). Kjernen i disse styringsendringene, som omfattes i paraplybetegnelsen *governance*⁹, eller «samstyring» på norsk (Røiseland & Vabo, 2008), er at offentlig politikk utvikles og iverksettes i samarbeid mellom flere, mer eller mindre likeverdige aktører (Kjær, 2004; Rhodes, 1997). Inkluderingspolitikken er, ifølge Andreassen og Fossetøl (2014, s. 179), et «typisk eksempel» på et politikkkfelt som gjør bruk av samstyring. Ideen om samstyring bryter med forestillingen om statens eneveldige rolle og ansvar, noe som kjennetegner det klassiske styringsregimet i vestlige land fra etter andre verdenskrig (Osborne, 2006). Den bryter også med 1980-årenes *New Public Management* (NPM)-tankegang, hvor man importerte styringsmodeller fra privat sektor til offentlig sektor (Torfing, Sørensen & Røiseland, 2016). Vabø (2014, s. 19) oppsummerer «det nye» med samstyring på følgende måte:

«Samstyring representerer en særegen samordningsmekanisme og et selvstendig supplement til hierarki og marked. Mens hierarkisk styring er basert på autoritet og ordre, og markedsstyring på pris og konkurranse, er samstyring basert på gjensidighet og tillit i nettverk. Samstyring regnes som en mer åpen form for styring enn de to andre styringsformene, fordi det implisitt erkjennes at den velferdspolitiske kapasiteten ikke bare er til stede i det offentlige styringsapparatet (politikk og forvaltning), men også i samfunnet for øvrig».

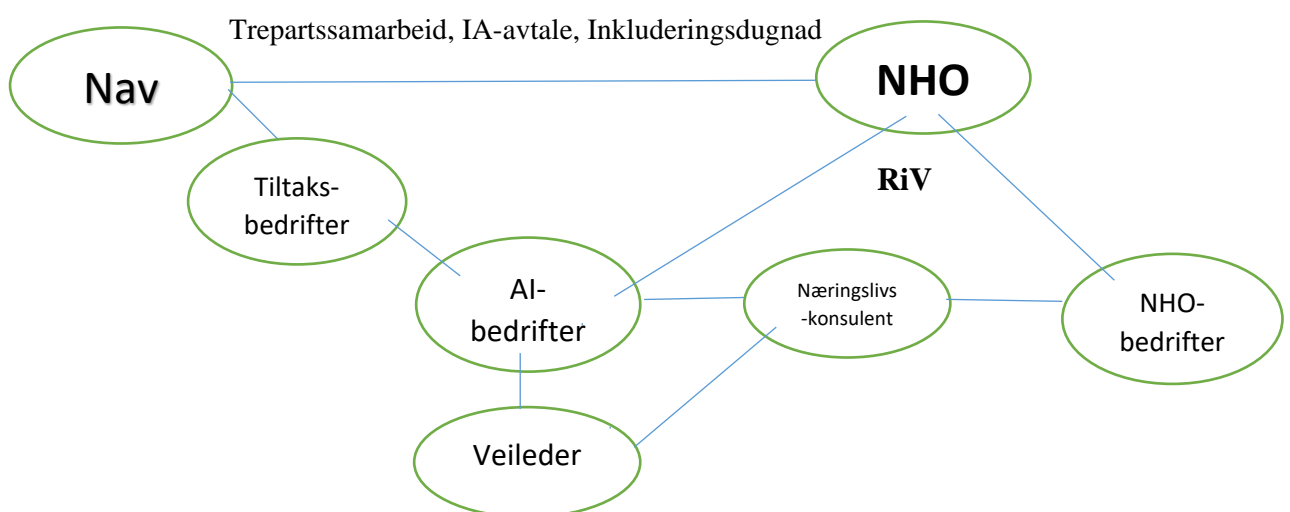
Det er ikke slik at samstyring *erstatte* de to andre styringsformene (Osborne, 2006). Det er derimot tale om mer gradvise overganger, der hierarkiske, markedsbaserte og

⁹ Hill og Hupe (2014, s. 15-16) deler betydningene knyttet til *governance* i ulike kategorier, der noen er spesifikke og viser til en bestemt historisk fase og til bestemte former for styring, mens andre betydninger er mer generelle og benyttes som betegnelse for styringsformer som henger sammen med statens svekkede rolle.

samarbeidsorienterte styringsformer kan eksistere side om side og innvirke på hverandre (Martin, 2001, s. 209). De senere år har flere sosialpolitiske studier (Andreassen & Fossestøl, 2014; Fuertes m.fl., 2014; Larsen, 2005; Lindsay & McQuaid, 2008; Newman, 2007) viet denne blandingen av styringsformer oppmerksomhet, og pekt på hvilke spenninger og problemer disse skaper for *the nature of activation* (van Berkel & Borghi, 2008, s. 335). Ett eksempel på en slik potensiell spenning, som Lindsay og McQuaid (2008) peker på, eksisterer mellom de økte initiativene til tverrsektorielle samarbeid på den ene siden, og konkurranseutsettingen av aktiveringstiltak på den andre. I artikkel 1 tar jeg opp noen av disse spenningene, men i avhandlingen for øvrig er det RiV som et eksempel på samstyring og på arbeidsgiverrettet inkludering som vektlegges.

Sentrale aktører i avhandlingen

Under har jeg satt de viktigste aktørene i studien inn i en enkel figur som angir deres plassering i inkluderingsfeltet. Jeg har inkludert Nav og NHO fordi det er viktig å forstå forbindelsen til hovedaktørene i feltet. Under figuren gir jeg en fyldigere beskrivelse av hver enkelt aktør.



Tiltaksbedrifter har hatt en sentral rolle i norsk arbeidsmarkedspolitikken gjennom 40 år, og fungerer som Navs forlengede arm (NOU 2012:6). Tidligere kjøpte Nav tjenester direkte fra forhåndsgodkjente tiltaksbedrifter. Hovedtilbudet i disse bedriftene var avklaring og utprøving av arbeidsevne, kvalifisering, arbeidstrening, arbeid med bistand og varig tilrettelagt arbeid (NOU 2012:6). Det var liten grad av konkurranse mellom bedriftene og lite fokus på måloppnåelse – forstått som faktisk overgang til arbeid for brukergruppen (Kasin & Sannes, 2012). I tråd med de politiske signalene om at det skulle gjøres mer bruk av arbeidslivet i inkluderingspolitikken (Arbeids- og inkluderingsdepartementet, 2006-2007; Arbeids- og sosialdepartementet, 2014-2015; NOU 2012:6), rettet myndighetene et kritisk søkelys mot bruken av offentlige midler i arbeidsmarkedstiltakene. Dette resulterte i at Nav endret praksis vedrørende kjøp av tiltaksplasser og stilte nye krav både til innholdet i tjenestene og til måloppnåelse (Kasin & Sannes, 2012). I 2014 besluttet regjeringen å sette arbeidsmarkedstiltakene rettet mot personer med nedsatt arbeidsevne¹⁰ ut på anbud. Tiltaksbedriftene har altså gått fra å være forhåndsgodkjente bedrifter i et vernet marked til å bli konkurranseutsatte bedrifter i et kommersielt marked (Kasin & Sannes, 2012).

De internasjonale reformene på inkluderingsfeltet har gitt seg utslag i konkrete endringer i oppbyggingen av og innholdet i arbeidsmarkedstiltakene, i faglige og metodiske tilnærminger og i hvilke aktører som slippes til (Hernes, 2014). Dette har medført en betydelig endring i hvilken kompetanse som kreves av tiltaksarbeidere (Kasin & Sannes, 2012; Sæther, 2017). Det er veilederne som har hovedansvar for oppfølgingen av jobbsøkerne i tiltakene. Siden deres kjerneoppgave er å følge opp enkeltmennesker i krevende livssituasjoner, er de ofte utdannet innenfor helse, sosialt arbeid, pedagogikk og psykologi (Møller & Sannes, 2009; Qvortrup, 2014; Sæther, 2017). De anses for å ha gode kommunikative, relasjonelle og medmenneskelige egenskaper (Hagelund, 2016). Med nye kompetansekrav de senere år har imidlertid tiltaksbedriftene begynt å ansette stadig flere med markedsfaglig bakgrunn (Sæther, 2017). Kasin og Sannes (2012) hevder at omorganiseringene på inkluderingsfeltet tvinger frem en endring i veilederrollen fra å være primært omsorgsfull til å bli en mer målrettet pådriver mot fast arbeid. At tiltaksbedrifter bytter ut begrepet «veileder» med «jobbkonsulent», illustrerer nettopp dette.

¹⁰ Da jeg begynte datainnsamlingen til denne studien, hadde resultatene av første anbudsrunde kommet. Siden det fremdeles var stor usikkerhet rundt de nye kontraktene, valgte jeg å la være å gjøre anbudene til et tema for avhandlingen.

På tross av ambisjonene i IA-avtalen viste evalueringene av avtalen (Ose m.fl, 2009; 2013) at arbeidsgivere ikke prioriterte arbeidet med å øke rekrutteringen av personer med nedsatt funksjonsevne (delmål 2). Dette var noe av årsaken til at NHO lanserte Ringer i Vannet (Bråthen & Lien 2015; Tøssebro m.fl., 2017). I RiV samarbeider tiltaksbedriftene Arbeid og Inkludering (AI-bedriftene) og ordinære bedrifter (som begge er organisert i NHO) om arbeidstrening og rekruttering av personer som er i arbeidsmarkedstiltak.¹¹ RiV er ikke et ordinært arbeidsmarkedstiltak, men en rekrutteringsstrategi der overgangen til fast arbeid står i fokus. RiV omtales som et vinn-vinn-samarbeid fordi NHO-bedrifter får tilført nødvendig arbeidskraft samtidig som de tar samfunnsansvar og rekrutterer personer med nedsatt arbeidsevne. Ifølge Bråthen og Lien (2015) er det tre hovedtrekk som skiller RiV fra «tradisjonell arbeidsinkludering».¹² For det første representerer RiV en ny tilnærming til arbeidsgivere¹³ ved at de lar arbeidsgivers kompetansebehov og rekrutteringsbehov være utgangspunkt for inkluderingsprosessen. Når en NHO-bedrift har tegnet RiV-avtale, vil en næringslivskonsulent fra AI-bedriften foreta en grundig kartlegging av arbeidsplassen. Ut ifra denne kartleggingen vil AI-bedriften kunne lete etter passende jobbsøkere fra sine tiltak (disse kalles «kandidater» i RiV). For det andre består RiV av et organisatorisk rammeverk som både skal sikre bedre dialog mellom tiltaksbedrifter og arbeidsgivere, og bedre samarbeidet tiltaksbedriftene imellom. For det tredje er RiV en metodikk for hvordan tiltaksarbeidere skal jobbe med arbeidsgivere, hvordan de skal snakke med dem og hvordan de skal følge dem opp. Til sammen skal disse grepene skape bedre «jobbmatch» mellom arbeidsgivere og jobbsøkerne, til det beste for dem begge, og sikre bærekraftige rekrutteringer. En viktig side ved initiativet er knyttet til det å redusere arbeidsgivernes opplevelse av risiko ved å rekruttere arbeidskraft fra tiltaksbedriftene (Bråthen & Lien 2015; Tøssebro m.fl., 2017).

Det er spesielt rollen til næringslivskonsulentene i RiV som vies oppmerksomhet i denne avhandlingen (artikkel 2 og 3).¹⁴ Disse har en nøkkelrolle i RiV og fungerer som koordinator og bindeledd mellom tiltaksbedrift og arbeidsgiver (Tøssebro m.fl., 2017).

¹¹ I media omtales ofte RiV som et samarbeidsprosjekt mellom Nav og NHO. I realiteten er det AI-bedriftene og NHO som administrerer samarbeidet i RiV. Navs rolle i RiV handler om å sikre tilgang til støtteordningene (Tøssebro m.fl. 2017, s. 91).

¹² Den tradisjonelle tilnærmingen innebærer at veilederen tar utgangspunkt i jobbsøkers behov og ønsker, setter i gang opptrening eller arbeidspraksis, og deretter forsøker å knytte kontakter med aktuelle arbeidsplasser (Bråthen & Lien, 2015).

¹³ Bråthen og Lien (2015, s. 14) understreker at man også tidligere har vært opptatt av arbeidsgivernes rolle i inkludering. De velger likevel å kalle RiV-tilnærmingen for ny siden opprustning og kvalifisering av arbeidssøkeren har vært den rådende tilnærmingen fra etterkrigstiden og frem til i dag.

¹⁴ I artiklene har jeg valgt å kalle næringslivskonsulentene for *jobbagents*, siden dette beskriver deres arbeidsoppgaver mer spesifikt.

Næringslivskonsulentene har hovedansvar for rekruttering og oppfølging av arbeidsgivere i RiV. I metodeheftet for RiV vektlegges verdien av at næringslivskonsulentene er lett tilgjengelige, at de har kunnskap om det lokale næringsliv og at de snakker et språk som er tilpasset næringslivet (NHO Service, 2012). De aller fleste næringslivskonsulentene har tidligere jobbet som veiledere og har derfor god kjennskap til inkluderingsfeltet. Deres bakgrunn er imidlertid ikke så dominert av helse- og sosialfaglige utdanninger som veilederne. Mange av dem har erfaring fra salg- og markedsarbeid i det private næringsliv (Tøssebro m.fl., 2017). Næringslivskonsulentene imøtekommer det Nicolaisen (2017) fremhever som sentrale ønsker arbeidsgivere har til tiltaksapparatet, blant annet tilgjengelighet, én kontaktperson og tett oppfølging (Tøssebro m.fl., 2017, s. 15). Således kan RiV sies å være en relevant respons på det som i økende grad etterspørres fra politisk hold.

I artikkel 2 tematiseres relasjonen mellom næringslivskonsulentene og arbeidsgiverne, og relasjonen mellom næringslivskonsulentene og veilederne. Næringslivskonsulentene samarbeider tett med veilederne for å sikre riktig kandidat til de ulike stillingene.

Jobbsøkernes perspektiv har ikke noen sentral plass i avhandlingen. Jobbsøkerne forholder seg allerede til flere aktører i oppfølgingsapparatet, og har ikke nødvendigvis noen opplevelse av å være rekruttert via RiV (Tøssebro m.fl. 2017, s. 39). Jobbsøkerne er registrert i Nav som «personer med nedsatt arbeidsevne». Dette er en svært heterogen gruppe personer som trenger tett bistand for å komme i arbeid på grunn av ulike helsemessige eller sosiale problemer (Bråthen & Vetvik, 2011). Avhandlingens artikler benytter både begrepene «jobbsøkere», «brukere» og «kandidater», avhengig av hvilken kontekst jeg skriver dem inn i. Som jeg diskuterer i artikkel 2, hefter det ulike assosiasjoner ved disse begrepene, og bruken av begrepene kan ses i sammenheng med de nye tilnærmingene som avhandlingen tematiserer.

4. Teoretisk rammeverk

Teoretiske perspektiver er ståsteder som gir retning til de metoder, begreper og teorier vi tar i bruk, og er ifølge Wadel (1991, s. 10) det mest grunnleggende verktøyet vi har som forskere. I dette kapitlet presenterer jeg de teoretiske perspektivene som har gitt denne avhandlingen retning. Det teoretiske og metodologiske rammeverket for avhandlingen er tett forbundet, noe jeg vil redegjøre for her.

Institusjonell etnografi

IE er en alternativ sosiologi, eller en fremgangsmåte for forskning¹⁵ (*a method of inquiry*) (Smith, 2005, s. 1) med et eksplisitt ontologisk, epistemologisk og metodologisk fundament. Det ontologiske fundamentet er at mennesker er grunnleggende sosiale, og at det sosiale er noe vi *gjør* i våre hverdagslige aktiviteter sammen med andre mennesker (Smith, 1987; 1999; 2005). Fra denne forståelsen av hva mennesker er, har Smith utviklet et forskningsprogram som tar utgangspunkt i problemer som oppstår i folks hverdagsliv, og utforsker de sosiale relasjonene deres aktiviteter er innvevd i. Det er altså menneskers erfaringsbaserte, praktiske kunnskap, deres «kunnen» og «gjøren» i sitt hverdagsliv forskeren skal si noe om (Campbell & Gregor, 2008; Smith, 1987; 1990; 2005; Widerberg, 2015). På den måten kan sosiologien gjøres forståelig og anvendelig for mennesker.

IE kan defineres som en standpunktteori. Standpunktteori er en fellesbetegnelse for kunnskapsteorier som ble utviklet av kvinneforskere fra ulike disipliner på 1970- og 1980-tallet. Felles for disse teoriene var at de rettet en omfattende kritikk mot vitenskapens påståtte objektivitet, og at de utfordret forholdet mellom makt og kunnskap (Harding, 1993; Hartssock, 1983; Smith, 1987; 1990). Standpunktteoretikerne kritiserte den mannsdominerte samfunnsvitenskapen for å forsøke å anlegge et «gudsblikk» på samfunnet (Haraway, 1988), noe som gjorde at individet og individets handlingsevne ble erstattet av forhåndsgitte teoretisk-utledede diskurser og kategoriseringer (Smith, 1987; 1990; 1999). Dette ledet til lite gjenkjennelige samfunnsanalyser, spesielt for kvinner. Standpunktteori fremmer et syn på kunnskap som situert. Det finnes ikke én overordnet sannhet, men mange lokale sannheter (Smith, 1999, s. 128). Som kunnskapsteoretisk utgangspunkt innebærer dette at samfunnet må studeres fra én spesifikk posisjon, et ståsted, som fungerer som en «inngangsport» for å kartlegge hvordan omgivelsene «ser ut» fra akkurat denne posisjonen (Smith, 2005, s. 10-11).

¹⁵ Det er hovedsakelig Widerberg og medforfattere (2015) som har oversatt Smiths begreper til norsk.

Ved å beskrive samfunnet fra kvinners ståsted kan man dermed få tilgang til en annen kunnskap enn den som blir synlig fra menns ståsted. Standpunktteori har sterke røtter i både feminisme og marxisme, og anvendes ofte i studier av makt, hierarkier, sosiale problemer og urettferdighet. Den kan derfor forstås som en mot-hegemonisk diskurs (Hekman, 1997). Dette kommer tydelig til uttrykk i følgende formulering fra Smith (1997, s. 397).

«From the standpoint of experience in and of the everyday/everynight actualities of our lives, it is the oppressively routine organization, the persistence, the repetition, of capitalist forms of exploitation, of patriarchy, of racial subordination, of the forms of dominance Foucault (1980) has characterized as «power/knowledge», as the local contouring of people's lives that constitute a sociological problematic».

Med sitt utgangspunkt i det sosiale kan IE-forskning sies å være mer empiridrevet enn teoridrevet. Fordi forskningsdesign og metodologiske valg er ledet ut fra noen teoretiske antakelser, representerer likevel ikke IE en empiristisk tilnærming (Bisaillon, 2012, s. 616), men kan heller sies å være en metodologi. IE er en etnografisk utforskningsmetodologi på den måten at man som forsker stiller seg åpen til feltet man studerer, slik idealet er innenfor antropologisk forskning. Det som først og fremst skiller IE fra andre etnografiske tilnærminger, er at man innenfor IE ikke nøyer seg med beskrivelser av lokale praksiser og erfaringer i seg selv, men bruker disse til å utforske og kartlegge den sosiale organiseringen av feltet man studerer (Smith, 2005; 2006). Ambisjonen er å vise, empirisk, hvordan lokale praksiser henger sammen med og er koordinert av abstrakte, translokale relasjoner, som Smith (1999, s. 73-94) kaller «styringsrelasjoner». Begrepene «sosiale relasjoner» og «sosial organisering», som anvendes hyppig i IE-studier, viser til sammenvevingen mellom hverdagslivets lokale praksiser og systemrelasjoner. Forskeren skal rette blikket mot og forsøke å nøste opp i denne intrikate sammenvevingen. På den måten unngår man nivå-tenkningen (aktør/struktur) som kjennetegner konvensjonell sosiologi, og som ifølge Smith (2005) gjør at man mister faktiske mennesker av syne. For å sikre en oppdagelsesbasert forskningsprosess som hjelper forskeren «å tenke organisatorisk», har Smith utviklet et komplekst begrepsapparat (se Bisaillon, 2012; Deveau, 2008). Begrepene er ikke-deskriptive og «tomme», og må dermed fylles med empirisk innhold. De skal rette oppmerksomheten mot det å åpne opp heller enn å kategorisere den empiriske verdenen (Lund, 2015, s. 180). Jeg vil kort presentere de begrepene som er mest relevante i avhandlingen her.

Etter å ha gjort seg kjent med feltet, identifiserer IE-forskeren en problematikk som viser vei i forskningsprosessen (Smith, 2005, s. 227). Problematikken formuleres med utgangspunkt i

noe som oppleves vanskelig for de personene hvis ståsted man har valgt å starte undersøkelsen fra. Forskeren skal opprettholde fokuset på dette ståstedet gjennom hele forskningsprosjektet, for ikke å miste folks faktiske aktiviteter av syne og for å kunne skape relevant kunnskap for de som studeres (Nichols, Griffith & McLarnon, 2018, s. 113). Det er hva folk kan fortelle om arbeidet sitt¹⁶ (deres virksomhetskunnskap/*work knowledge*) og hvordan arbeidet er koordinert med andres arbeid og kjedet sammen i større institusjonelle komplekser (for eksempel inkluderingsfeltet) som er forskerens viktigste data i en IE-studie (Smith, 2005, s. 145-164). Ved å rette det analytiske blikket mot arbeid får man både tilgang til folks individuelle erfaringer og til institusjonelle relasjoner, siden arbeid finner sted i krysningspunktet mellom disse to (McCoy, 2006, s. 110). «Styringsrelasjoner» (*ruling relations*) er et nøkkelbegrep i IE for å forklare *hva* som koordinerer og styrer folks arbeid, eller med andre ord, hvordan makt er sosialt organisert. Styringsrelasjoner viser til hvordan spesifikke former for kunnskap, ideer og beslutninger, på politisk eller administrativt nivå, gjøres til egenskaper ved organisering og fortrenger andre former for kunnskap (Smith, 1999, s. 78). Makt er altså knyttet til *organisatoriske prosesser*, og ikke nødvendigvis til mer åpenlyse former for tvang eller press (Townsend, 1996, s. 188). Et eksempel på dette er Rankins og Campbells (2006) studie av hvordan helsereformer og omstrukturering i den kanadiske helsesektoren bringer nye former for administrativ kunnskap (*New Public Management*) inn i sykehusene og forskyver sykepleieres erfaringsbaserte og faglige kunnskap og praksiser.

Styring operasjonaliseres gjennom diskurser og tekster som regulerer folks aktiviteter (Smith, 2005). Smith er opptatt av hvordan folk deltar i, reproducerer og endrer diskurser. Det er ikke diskursene i seg selv som bør være i fokus for analysen, men hvordan diskursene utspiller seg *in action* (2005, s. 127). Diskurser kan imidlertid være vanskelige å få øye på, siden både menneskene man studerer, og forskeren selv, er del av tatt-for-gitte diskurser som styrer måten vi lever, snakker og tenker på (Bisaillon, 2012, s. 614). Smith (2005, s. 225) tar i bruk begrepet «institusjonelle forståelser» for å beskrive hvordan språk og uttrykk vi bruker tilslører våre faktiske praksiser. Fordi diskurser er noe som gjøres, må vi ikke la oss fange i institusjonelle forståelser, men søke innsikt i det diskursive gjennom detaljert utforskning av folks arbeid (Smith, 1999; Widerberg, 2015). Ifølge Smith (1987, s. 17) er tekster det primære maktredskap i moderne samfunn, siden tekster standardiserer praksiser og gjør dem til rutiner.

¹⁶ Som tidligere nevnt definerer ikke Smith hva arbeid er og ikke er. Arbeidsbegrepet skal hjelpe forskeren å rette fokuset mot «hverdagslivets praktiske aktiviteter» (McCoy, 2006, s. 110).

Når folk anvender tekster, for eksempel politiske dokumenter, skjemaer, søknader eller rapporter i sitt arbeid, viser dette hvordan styringsideer innlemmes i arbeidet og reproduseres gjennom deres handlinger.

Det er først og fremst de metodologiske valgene jeg har gjort og selve analyseprosessen som forankrer avhandlingen i IE. I metodekapitlet (kapittel 5) skriver jeg mer om dette. Hva IE har bidratt med i forhold til spørsmålene avhandlingen stiller, mer overordnet sett, og hvilke implikasjoner det har hatt å gjøre IE til en såpass stor del av prosjektet, vil jeg diskutere nærmere i kapittel 7. I tråd med de ontologiske og epistemologiske forpliktelsene som følger med IE, har de andre teoretiske perspektivene jeg benytter «vokst frem» under prosessen med å forstå og skape mønstre av datamaterialet.

For å få innsikt i samarbeidene mellom næringslivskonsulenter og arbeidsgivere i RiV, forsøkte jeg å identifisere hvilke talemåter, strategier og teknikker næringslivskonsulentene brukte for å involvere og pleie relasjonen til arbeidsgiverne.¹⁷ Begrepene «kunnskapsmegling» og «samskapelse» hjalp meg til å se og sette ord på det jeg forstår som «kjernen» i næringslivskonsulentenes arbeid. Disse perspektivene anvendes ikke som teorier i avhandlingen, men mer i retning av det Blumer (1954; 1969) kaller *sensitizing concepts* («sensitiverende begreper»). Siden alle empiriske felt man studerer har sin egen unike natur, mener Blumer (1954) at det å låse empirien i klart definerte, «definitive begreper», gjør sosiologiske analyser abstrakte og virkelighetsfjerne. Sensitiverende begreper har ikke presise definisjoner, men kan anvendes på ulike måter ut ifra de empiriske fenomenene vi studerer. Madsbu (2011, s. 26) foreslår å se et sensitiverende begrep som en kurv som man gradvis fyller med empirisk innhold og konkretiserer betydningen av. Begrepene bidrar da til å fortolke og analysere datamaterialet på en empirinær, fleksibel og lite fastlåst måte.

Kunnskapsmegling

Fra 1990-tallet har en stadig voksende mengde litteratur, fra ulike disipliner, vendt oppmerksomheten mot rollen og kompetansen til kunnskapsmeglere (*knowledge brokers*) (Schlierf & Meyer, 2013; Meyer, 2010; Bielak, Campbell, Pope, Schaefer & Shaxon, 2008). Kunnskapsmeglere er personer eller organisasjoner som legger til rette for å skape, dele og bruke kunnskap (Sverrisson, 2001). I en kompleks sosial virkelighet, hvor grupper og organisasjoner med ulike ideer, kunnskap og verdisyn skal samarbeide, er betydningen av at

¹⁷ Dette kan forklare hvorfor diskurser har fått en mer sentral rolle enn tekster i avhandlingen.

noen fungerer som bindeledd og oversettere vesentlig for å få samarbeidene til å fungere. På tross av store variasjoner mellom disiplinene det skrives om, ser litteraturen om kunnskapsmeglere ut til å enes om hvilke ferdigheter og kompetanser kunnskapsmeglere trenger for å lykkes.

Meyer (2010, s. 121) beskriver kunnskapsmegling som en form for oversettelse hvor to samtidige oversettelsesprosesser finner sted. Kunnskapsmeglere trenger derfor dybdekunnskap om to sosiale verdener og to «språk». For å oversette må kunnskapsmeglere lære gruppene om hverandres ressurser, behov og verdier (Bielak m.fl., 2008). Hvorvidt toveis-oversettelsen lykkes, avhenger blant annet av at begge grupper oppfatter kunnskapsmegleren som en pålitelig samarbeidspartner. Dette krever at kunnskapsmegleren finner den riktige balansen mellom gruppene og forstår hva som regnes som passende å si og gjøre (Callon, 1986; Røvik, 2007). For å få til dette, må kunnskapsmeglere nødvendigvis ha blick for «det store bildet» på den måten at de ser potensielle sammenhenger mellom gruppene og er i stand til å jobbe horisontalt (Bielak m.fl., 2013). Kunnskapsmegling er med andre ord langt mer enn ren overflytting av kunnskap (Meyer, 2010).

Wengers (1998, s. 109) definisjon på megling som «involving processes of translation, coordination, and alignment between perspectives», betoner meglingens prosessuelle karakter. Kunnskapsmegling foregår over tid og kan deles inn i faser. Meyer (2010) knytter ulike typer aktiviteter til disse fasene. Han skriver at kunnskapsmeglere bedriver «articulation work, communication work, identification work, mediation work and educational work» (Meyer, 2010, s. 121). Meyer karakteriserer artikuleringsarbeid som en forutsetning for å kunne oversette og kommunisere kunnskap i utgangspunktet. Artikuleringsarbeid handler om å «skape et språk» for implisitte former for kunnskap og *know-how* som forekommer innenfor alle grupper og organisasjoner (Røvik, 2007, s. 330). Medieringsarbeid, på sin side, tilhører en senere fase, hvor kunnskapsmegleren forsøker å koble de to perspektivene det skal oversettes mellom, sammen (Meyer, 2010). Å studere kunnskapsmegling som en pågående prosess innebærer at man ser på utfallet av prosessen som ukjent, og at forskeren retter oppmerksomhet mot de faktiske meglingspraksisene (Callon, 1986).

Under datainnsamlingen bidro IE til å rette min oppmerksomhet mot de sosiale relasjonene som muliggjorde samarbeidene mellom tiltaksbedrifter og arbeidsgivere. I neste omgang gjorde begrepet «kunnskapsmegling» det mulig å konseptualisere samarbeidspraksisene.

Kunnskapsmegling er imidlertid ikke en nøytral eller konfliktfri affære (Meyer, 2010). For å få kunnskap til å «bevege seg» mellom ulike aktørgrupper, er kunnskapsmevlere nødt til å *gjøre* noe med den eksisterende kunnskapen. Grensene flyttes i visse retninger, avhengig av maktrelasjonen mellom gruppene (Håland, Røstad & Osmundsen, 2015). I denne avhandlingen er kunnskapsmevlere (næringslivskonsulentene) posisjonert på grensen mellom tiltaksbedrifter og arbeidsgivere. Ved å benytte både IE og begrepet «kunnskapsmegling» for å studere denne posisjonen, får vi innsikt i de konkrete samarbeidspraksisene og strategiene for arbeidsgiverinvolvering og i de ulike styringsrelasjonene som kommer i spill og forhandles med i disse samarbeidene (artikkel 2).

Samskapelse

Samstyring forutsetter bestemte typer av samarbeid mellom aktører, og i den sammenheng har «samskapelse» vokst frem som et nøkkelbegrep (Krogstrup, 2017; Røiseland & Vabo, 2008). Samskapelse er et *empirisk uttrykk* for samstyring,¹⁸ og i RiV er denne samarbeidsformen fremtredende, både på organisasjonsnivå (mellom Nav, NHO og tiltaksbedrifter) og i det daglige samarbeidet mellom næringslivskonsulent og arbeidsgiver. Samskapelse innebærer at ulike samfunnsaktører inngår i et gjensidig tillitsforhold hvor de deler kunnskap og arbeider sammen for å utvikle bedre løsninger på samfunnsproblemer (Torfing, Sørensen & Røiseland, 2016). I RiV sikrer Nav tilgangen til støtteordningene, tiltaksbedriftene innehar oppfølgingskompetanse, og NHO har arbeidsplassene, noe som innebærer at samarbeidet gir muligheter som alle partene kan dra fordeler av.

Samskapelse er en flertydig idé og prosess, og viser til nokså forskjelligartede og kontekstavhengige praksiser (Krogstrup, 2017; Ulrich, 2016). På engelsk finnes det to begreper for det vi på norsk kaller samskapelse, nemlig *co-creation* og *co-production*. Der *co-creation* først og fremst viser til prosessen med å utvikle og designe nye velferdstjenester og dermed har en tidsavgrenset karakter, viser *co-production* til mer vedvarende partnerskap rundt selve leveringen av tjenestene (Krogstrup, 2017; Voorberg, Bekkers & Tummers, 2013). Andersen og medforfattere (2018, s. 18) beskriver *co-creation* som det som foregår på tegnebrettet, mens *co-production* foregår både på tegnebrettet og i maskinrommet. Det er denne *co-production*-betydningen av samskapelse som best sammenfaller med

¹⁸ Begrepene «samstyring» og «samskapelse» er tett forbundet og defineres på nærmest identisk måte, se f.eks. likheten mellom definisjonene som presenteres i Røiseland og Vabo (2008) og Torfing, Sørensen og Røiseland (2016).

samarbeidsformen mellom aktørene i RiV. Som samarbeidsform er samskapelse løsere organisert, men samtidig mer vidtrekkende enn tidligere tverrsektorielle samarbeidsformer (Guribye, 2016), noe som kan ses i sammenheng med at samstyring er en «åpen form for styring» (Vabø, 2014, s. 19).

Begreper som «nettverk», «partnerskap», «delt eierskap», «medvirkning» og «tillit» går igjen i litteraturen om samskapelse/samstyring, og vitner om forskjellene mellom denne styringslogikken og en sektor-basert, hierarkisk organisert politikk. I gode samskapelsesprosesser bygges «skilleveggene» mellom aktørene ned, noe som også gir grobunn for «sosial innovasjon» (Andersen m.fl., 2018, s. 80), et annet begrep som er nært tilknyttet samskapelse (Ulrich, 2016; Voorberg m.fl. 2015).

5. Forskningsdesign og metode

Ideen bak dette forskningsprosjektet sprang ut fra mine egne erfaringer med å ha jobbet som veileder i en tiltaksbedrift. For å bistå mennesker med ulike typer helseutfordringer til å komme seg ut i jobb, var jeg avhengig av tette samarbeid med leger, psykologer, sosialarbeidere, saksbehandlere på Nav og arbeidsgivere. Jeg fikk god opplæring og kursing i hvordan jeg skulle snakke med jobbsøkerne, som kurs i motiverende samtale, kognitive teknikker og karriereveiledning, og jeg opplevde stort sett å ha gode relasjoner til de jobbsøkerne jeg hadde ansvar for. Men selv når de tverrfaglige samarbeidene fungerte godt, når arbeidstrening og praksisplass viste lovende resultater og jobbsøkerens motivasjon for arbeid var stor, viste det seg ofte at det siste, avgjørende skrittet mot fast jobb var vanskelig. For hvordan skulle arbeidsgiverne motiveres til å rekruttere disse jobbsøkerne, som ofte hadde nokså komplekse utfordringer og som kanskje ikke kunne jobbe mer enn 50%? Mangelen på en tydelig strategi og metodikk for hvordan vi skulle jobbe med arbeidsgiverne, ga meg ofte en følelse av håpløshet og avmakt i jobben. Avmakten bunnet både i min egen utilstrekkelighet på dette området, og i det jeg opplevde som en «svikt i systemet» – det var jo nytteløst å motivere og trene jobbsøkerne til arbeid hvis det uansett ikke var noe arbeid å få. Det fremstod som et paradoks for meg at det var så lite fokus på involvering av arbeidsgiverne, når de spiller en så åpenbar rolle for å få til inkludering. Dette paradokset dannet utgangspunkt for avhandlingens fokus på møtetpunktet og samarbeidsformene mellom inkluderingsfeltet og arbeidslivet.

Forskningsprosjektet ble designet som et feltarbeid der jeg søkte innsikt i samarbeidet mellom aktørene i RiV ved selv å være deltaker. Wadel (1991, 11) fremhever feltarbeid med deltakende observasjon som det forskningsdesignet som er best egnet til å fremskaffe data om samhandling. RiV utspiller seg som kortvarige «treffpunkter» mellom ulike aktører: i telefonsamtaler, på arbeidsplasser, på møterom, på tilstelninger og i medieoppslag. Et feltarbeid kunne gi meg anledning til å følge RiV på tvers av disse forskjelligartede treffpunktene og utforske relasjonen mellom tiltaksarbeidere og arbeidsgivere. Gjennom å redusere avstanden mellom meg selv og de jeg studerte, kunne jeg delta i «den dagligdagse samtalen» og «gjøringen» av RiV i de naturlige sosiale kontekstene aktørene samhandlet innenfor (Silverman, 1993; Widerberg, 2001). Et slikt forskningsdesign ville også gi meg muligheten til å være fleksibel og gjøre tilpasninger underveis i prosessen, i tråd med hva Wadel (1991, s. 127) skriver (med henvisning til Barth): «both topic and method must be allowed to develop in response to the concrete situation of fieldwork and the findings that

accumulate». Jeg benyttet også intervjuer for å få bedre tilgang til folks erfaringer og meninger. De individuelle perspektivene var imidlertid ikke viktige i seg selv, det var kunnskap om *de sosiale relasjonene* individene inngikk i jeg prøvde å gripe fatt i (Smith, 2005, s. 59). Som Widerberg (2001) påpeker, er det viktig å nærme seg individet som bærer av sosiale mønstre.

Min opplevelse av at det ikke kun var min personlige mangel på kompetanse som gjorde at det var vanskelig å få jobbsøkerne i fast arbeid, men at det også var noe «galt med systemet», gjorde at jeg ville ha et forskningsdesign som kunne bringe frem og konkretisere dette «systemnivået». I IE fant jeg en fremgangsmåte og et begrepsapparat som jeg syntes var nyttig for å integrere de lokale praksisene med systemet. IE er, ifølge Smith (2005, s. 38), «etnografisk fra begynnelse til slutt». Med det mener hun at kartleggingen av et felt skal være så konkret, materiell og godt forankret i folks hverdagsliv som mulig, og at man ikke, på noe stadium i forskningen, skal redusere folk og hendelser til abstrakte begreper og kategorier.

Møte med feltet

Jeg tok kontakt med fagsjefen i bransjeforeningen Arbeid og Inkludering i NHO på e-post, for å be om tillatelse til å gjennomføre et feltarbeid om RiV. Fagsjefen satte opp et møte mellom meg, min veileder og en spesialrådgiver i bransjeforeningen, der jeg informerte om hvordan jeg hadde planlagt å utføre feltarbeidet. Både fagsjefen og spesialrådgiveren var positive og imøtekommende, og formidlet kontaktinformasjon til regionsansvarlig for RiV i Oslo og Akershus. Den regionsansvarlige ble raskt min svært engasjerte og omgjengelige kontaktperson, og inviterte meg med på alt av møter og tilstelninger i regi av RiV. På den måten kom jeg i kontakt med både arbeidsgivere, kandidater, næringslivskonsulenter og veiledere. I utgangspunktet ønsket jeg å følge pågående samarbeidsprosesser over tid, gjennom å observere møter mellom arbeidsgiver, kandidat og næringslivskonsulent, og intervju alle parter hver for seg. Det viste seg imidlertid å være vanskelig å få tilgang til slike pågående prosesser. Jeg presenterte prosjektet mitt på et møte for næringslivskonsulenter og ba dem kontakte meg hvis det åpnet seg noen muligheter, men etter flere runder med fellesmailer om dette, var det fortsatt liten respons. I flere tilfeller ville ikke jobbsøker eller arbeidsgiver at jeg skulle være til stede. I alt fikk jeg kun tilgang på tre pågående samarbeidsprosesser, og jeg gikk derfor over til å konsentrere meg mer spesifikt om arbeidsgivernes rolle og erfaringer med arbeidsinkludering og RiV. Parallelt med dette deltok

jeg på ulike møter og tilstelninger. Etter å ha intervjuet til sammen ti arbeidsgivere,¹⁹ endret jeg imidlertid fokus igjen.

Det var flere faktorer som gjorde at jeg valgte å skifte fokus. For det første viste intervjuene at arbeidsgiverne hadde svært forskjellige begrunnelser for å være med i RiV. Noen hadde et stort personlig engasjement for inkludering, noen snakket mer om bedriftens policy enn deres egne tanker og erfaringer med inkludering, og noen brukte RiV som rekrutteringskanal og var ikke opptatt av «hvor arbeidskraften kom fra». For det andre var det store forskjeller på handlingsrommet til de ulike arbeidsgiverne jeg snakket med. Noen var daglige ledere i mellomstore bedrifter i vekst, og kunne strekke seg langt for å ansette folk i bare 20% stilling. Noen var avdelingsledere i store bedrifter som ikke ansatte folk i under 100% stilling, og i noen av de mindre bedriftene hadde de begrenset rekrutteringsbehov og lite tilretteleggingsmuligheter. Alt i alt ble forskjellene mellom arbeidsgiverne så store både når det gjaldt egenskaper ved arbeidsplassen, engasjement og handlingsrom, at det var vanskelig å si noe om arbeidsgiveres rolle, erfaringer og behov innenfor rammen av RiV. På dette tidspunktet hadde jeg allerede snakket med flere næringslivskonsulenter og syntes deres rolle i feltet var spennende. Jeg bestemte meg for å finne ut mer om næringslivskonsulentenes praksis, hvordan de rekrutterte og samarbeidet med arbeidsgivere, og hva deres kompetanse egentlig bestod av. Det var altså en blanding av praktiske problemer rundt tilgang i feltet og et fleksibelt forskningsdesign der man har mulighet til å endre fokus underveis i forskningsprosessen som gjorde at jeg valgte å konsentrere meg om næringslivskonsulentenes praksis og rolle i feltet. Fra deres ståsted «midt imellom» inkluderingsfeltet og arbeidsgiverne kunne jeg utforske hvordan samarbeidene i RiV utspant seg.

Datainnsamlingen

Datainnsamlingen foregikk i Oslo og omegn mellom desember 2015 og mai 2017. Totalt sett består mitt datamateriale av 32 intervjutranskripsjoner fra intervjuer med 26 personer, feltnotater fra 15 formelle møter, samt notater fra diverse seminarer, opplæringer, tilstelninger og uformelle møter på kafé, på toget og fra telefonsamtaler. Siden datainnsamlingen min tok form som et feltarbeid i RiV, er en strengt skjematisk oversikt over det totale antallet informanter vanskelig å gjengi. Flere av seminarene og tilstelningene jeg deltok på, varte hele

¹⁹ Alt etter hvem som var arbeidsgiverens kontaktperson i RiV, intervjuet jeg HR-ansvarlige, avdelingsledere og daglig ledere.

dager, og involverte observasjoner, deltagende observasjoner, uformelle en-til-en-samtaler og samtaler rundt lunsjbordet. Jeg møtte flere av de samme informantene både til intervjuer, på seminarer og møter. På arbeidsplassene jeg besøkte, snakket jeg ofte med både arbeidsgivere, kandidater og andre ansatte. Da jeg besøkte tiltaksbedriftene for å snakke med næringslivskonsulentene, ble jeg invitert med på ulike ting som foregikk, snakket med veiledere og diskuterte prosjektet mitt. Jeg snakket med NHO-ansatte og tidligere NHO-ansatte for å forstå mer av hvordan RiV ble til og hvordan man jobber med kommunikasjon i RiV. For å lære mer om hvordan man jobber med arbeidsgivere i Nav (til sammenligning), hadde jeg også noen samtaler med Nav-ansatte.

Jeg gikk altså nokså bredt ut for å få en helhetlig forståelse av feltet, samtidig som jeg etter hvert søkte en dypere innsikt i næringslivskonsulentenes arbeid. Antallet informanter i studien var ikke bestemt på forhånd. Malterud (2003) mener at dette er en god hovedregel ettersom man på forhånd ikke vet når man har et tilstrekkelig datamateriale til å belyse problemstillingen. Parallelt med datainnsamlingen startet jeg analysearbeidet, ved at jeg kontinuerlig kontrollerte mine antakelser opp mot informantenes erfaringer (Fangen, 2004; Malterud, 2003). Da jeg opplevde at det kom frem lite nytt og at jeg satt på et rikt materiale med flere analytiske muligheter, avsluttet jeg datainnsamlingen. Etter å ha jobbet noen måneder med å strukturere analysen, samlet jeg en gruppe næringslivskonsulenter (fire stykker) samt min kontaktperson i NHO til et avsluttende fokusgruppeintervju. Her presenterte jeg hovedfunnene mine i syv punkter (se vedlegg 5) og undersøkte om disse stemte overens med næringslivskonsulentenes egne erfaringer. Gjennom hele forskningsprosjektet fulgte jeg RiV tett i media og på facebook, noe som ga meg verdifull informasjon om hvordan RiV kommuniseres ut til samfunnet.

Informantene

Selv om avhandlingen er informert av mange personer i ulike roller og posisjoner innenfor inkluderingsfeltet, er næringslivskonsulentene nøkkelinformanter. Næringslivskonsulentene hadde en variert bakgrunn både når det gjelder utdanning og yrkeserfaring; de var blant annet sosialarbeidere, samfunnsvitere, markedsførere, og de hadde tidligere for eksempel jobbet i Nav, i privat næringsliv eller som selvstendig næringsdrivende konsulenter. Alle hadde jobbet som veiledere tidligere, og flere av dem hadde en kombinert stilling der de både var veileder og næringslivskonsulent. De kjente med andre ord inkluderingsfeltet godt. I avhandlingen har jeg ikke lagt vekt på hvilken bakgrunn næringslivskonsulentene har, men heller sett på

hvordan de utformer sine roller i nåtid innenfor bestemte sosiale relasjoner. Jeg møtte næringslivskonsulentene første gang på møter og seminarer, og avtalte der at vi skulle møtes igjen for nærmere samtaler. Samtlige fremstod som svært positive til å snakke med meg. De var engasjert i temaet arbeidsinkludering, de reflekterte rundt egen arbeidshverdag og praksis, og de hadde inngående kjennskap til og meninger om inkluderingspolitikken og regelverket. Det ble tidlig klart for meg at dette var folk som kunne mer om arbeidsinkludering enn meg. Hvilke metodologiske utfordringer dette bød på, vil jeg redegjøre for senere i kapitlet.

Ettersom avhandlingen også har et metodologisk siktemål – å utforske og diskutere IE som fremgangsmåte for forskning på arbeidsinkludering – valgte jeg i artikkel 1 å bruke veilederens virksomhetskunnskap som utgangspunkt for den metodologiske argumentasjonen. Veilederne var ikke tiltenkt en sentral rolle i avhandlingen, og intervjuene med to veiledere ble i utgangspunktet gjort for å kontekstualisere det øvrige materialet om RiV bedre. Under arbeidet med artikkel 1 valgte jeg likevel disse intervjuene som utgangspunkt for den metodologiske drøftingen, siden jeg opplevde IE som en særlig relevant tilnærming for å belyse dilemmaene veilederne stod i.²⁰ Veilederens rolle lignet også mer på en tradisjonell bakkebyråkrat-rolle (Lipsky, 1980) og fremstod dermed som mer overførbar til andre kontekster og land. I artikkel 3 benytter jeg datamaterialet om veilederne i en konseptuell diskusjon om begrepet «styringsrelasjoner».

Utvelgelsen av informanter²¹ foregikk altså ikke som noen fast strategi, men mer gradvis og naturlig etter som tilnærmingen til feltet utviklet seg. Ifølge Fangen (2004, s. 48) er dette den vanligste metoden for informantutvelgelse i deltakende observasjonsstudier. Valget av næringslivskonsulenter som nøkkelinformanter fremstod som hensiktsmessig etter som jeg forstod at deres roller, egenskaper og kvalifikasjoner representerte «de nye tilnærmingene» i feltet. Informantutvalget kan kalles for et tilgjengelighetsutvalg (Thagaard, 2003) ettersom jeg valgte informanter som var tilgjengelige for meg som forsker. Av tilgjengelighetshensyn valgte jeg å konsentrere forskningen i Oslo og tre nabofylker.

Feltarbeid: Meeting ethnography

Mitt feltarbeid var av relativt kort varighet. Ulempen med kortvarige feltarbeid kan være at man ikke blir godt nok kjent med menneskene man studerer og at man ikke får et stort nok

²⁰ Dette utdyper jeg i artikkel 3.

²¹ Når jeg i fortsettelsen benytter begrepet «informant», viser jeg til alle informantene.

datamateriale til å teste ut sine fortolkninger (Fangen, 2004, s. 98-99). I mitt tilfelle var varigheten både knyttet til den knappe tidsrammen på doktorgradsprosjektet, til egenskaper ved feltet og til min egen forkunnskap. Gitt forskningsprosjektets relativt begrensede fokus på samarbeidsformene i RiV, måtte feltarbeidet nødvendigvis ta form som korte «feltøkter» som deltakelse på møter og tilstelninger, og samtaler med flere ulike aktører. Det kunne for eksempel være ett møte og to intervjuer den ene uken, og et dagsseminar, ett møte og en halv times telefonsamtale den andre uken. Fordi informantene arbeidet med mer enn RiV, var det ikke aktuelt å følge dem gjennom flere dager. I begynnelsen av feltarbeidet hadde jeg følelsen av å gjøre et rotete og ustrukturert feltarbeid som var milevis unna «gullstandarden».²² Men da jeg kom over begrepet «møtebasert datainnsamling» (*meeting ethnography*) i en antologi om etnografi i moderne organisasjoner (Garsten & Nyqvist, 2013), fikk jeg et bedre grep om min egen datainnsamling.

Arbeid i moderne organisasjoner og kontekster kjennetegnes av mye møtevirksomhet, og feltarbeid i disse miljøene tar derfor form som møtebasert etnografi (Garsten & Nyqvist, 2013). I mitt tilfelle fremstod møtene som et naturlig sted å rette fokus for å studere samarbeidsformene i RiV. Som Sandler og Thedwall (2017) uttrykker det, er møter «where the action is» og dermed selvsagte etnografiske objekter (2017, s.1). Jeg deltok på mange typer møter, på ulike steder, mellom ulike deltakere og på ulike nivåer. Det var møter mellom NHO-ansatte og næringslivskonsulenter, mellom næringslivskonsulenter og arbeidsgivere, mellom næringslivskonsulenter, arbeidsgivere og kandidater, og på høyere, administrativt nivå mellom hovedaktørene i RiV.²³ På de fleste møtene hadde jeg en rolle som delvis deltakende observatør (Fangen, 2004, s. 103). Jeg deltok i den sosiale samhandlingen rundt møtene, men holdt en lav profil under selve møtene så fremt jeg ikke ble stilt direkte spørsmål eller bedt om å kommentere noe. Det hendte ofte at jeg snakket med en arbeidsgiver, en næringslivskonsulent eller en NHO-ansatt i forkant eller i etterkant av møtene. På denne måten lå det ikke kun interessante data i selve møtet, men også *rundt* møtet (Sandler & Thedwall, 2017). Under intervjuene kunne jeg også referere tilbake til møter og be informantene reflektere rundt konkrete hendelser fra møter.

Fra intervjuene visste jeg at næringslivskonsulentene opplevde arbeidsgiver-møtene som svært viktige. Den første telefonen til en arbeidsgiver dreide seg om «å få booket et møte» og

²² «Gullstandarden» refererer til tradisjonelle antropologiske feltarbeid der man bor og deltar i et lokalsamfunn og observerer nærmest alt som foregår over lang tid.

²³ Det var én eller flere næringslivskonsulenter til stede på alle møtene jeg overvar.

ble etterfulgt av et forløsende «yes!» hvis et møte ble avtalt. Næringslivskonsulentene forberedte seg godt til å møte den enkelte arbeidsgiver. De hadde ofte planlagt en strategi for møtet, og de visste en del både om bedriften og om den spesifikke bransjen på forhånd. Under møtene la jeg merke til hvordan næringslivskonsulentene snakket om RiV og hvilke uttrykk, formuleringer og argumenter de brukte overfor arbeidsgivere. Jeg merket meg hvordan næringslivskonsulentene gikk kledd, og hvilke filmer, PowerPoint-presentasjoner og statistikker de benyttet for å underbygge budskapet sitt. Observasjonene fra møtene tydeliggjorde forbindelsene mellom næringslivskonsulentenes praksiser og det jeg etter hvert tolket som deres forhandlinger og translasjonsarbeid mellom dominerende diskurser i feltet. Underveis i møtene tok jeg notater som jeg ofte drøftet med næringslivskonsulentene etter møtet. Senere renskrev jeg møtenotatene mine og inkluderte både deskriptive observasjoner, mine tolkninger av disse og næringslivskonsulentenes kommentarer etter møtet.

Å være til stede på ulike tilstelninger og seminarer i regi av RiV ga meg innsikt i trekk ved RiV som ikke var umiddelbart tilgjengelige i samtalene, som hvilken symbolverdi RiV har for NHO og hvilken historie RiV blir konstruert inn i. Ett eksempel på dette er den årlige *rekrutteringsdagen*, hvor en stor mengde NHO-bedrifter speed-intervjuer til sammen hundrevis av jobbsøkere fra tiltaksbedrifter. At arrangementet er lagt til Næringslivets Hus sentralt i Oslo, tolket jeg som et tegn på konstruksjonen av RiV som noe attraktivt og nytt som bryter med forestillingen om en litt «traust attføring». Mine umiddelbare fortolkninger ble senere bekreftet under et møte mellom næringslivskonsulentene i etterkant av rekrutteringsdagen, da det der ble sagt at de ønsket at det skulle være «skikkelig *schwung*» over arrangementet og at det var viktig å «gjøre litt stas på jobbsøkerne». Det hendte jeg fikk følelsen av å henge rundt uten mål og mening på slike tilstelninger, siden jeg ikke hadde noen konkret arbeidsoppgave annet enn å observere og snakke med folk. Men som Silverman (2005) skriver, det er like viktig å *se* som å lytte i etnografiske studier. Mine observasjonsdata har vært viktige for min forståelse av RiV ettersom de har bidratt til å sette meg på sporet av de ulike diskursene som omgir RiV (artikkel 2).

Intervjuene

Av de 32 intervjuene jeg utførte, var ti intervjuer med arbeidsgivere, ni med til sammen fem næringslivskonsulenter (hvorav det ene var et fokusgruppeintervju), to med jobbsøkere/kandidater, fire med til sammen to veiledere, fem med NHO-ansatte (og tidligere

ansatte), og to med Nav-ansatte. Intervjuene varte mellom én og fire timer og ble tatt opp med *voice recorder*. Deretter transkriberte jeg selv alle intervjuene. Bortsett fra de første intervjuene med veiledere og næringslivskonsulenter, tok de fleste intervjuene form som halv-strukturerte dybdeintervjuer, der ambisjonen var å frembringe detaljerte og tykke beskrivelser (Geertz, 1973) av inkluderingsfeltet og av RiV. Noen av intervjuene (med Nav-ansatte, arbeidsgivere og kandidater) har ikke informert avhandlingen direkte, men snarere fungert som nyttig bakgrunnsinformasjon og tilleggsinformasjon under arbeidet. I det følgende gjør jeg grundigere rede for intervjuene med næringslivskonsulentene og veilederne.

På samme måte som under feltarbeidet for øvrig, gikk jeg også under intervjuene bredt ut i begynnelsen av datainnsamlingen. Jeg ville høre informantene fortelle om arbeidshverdagen sin og få et inntrykk av hva som var viktig for dem å snakke om. Jeg fikk tidlig inntrykk av at deres kompetanse og praksiser i stor grad var basert på taus kunnskap (Polanyi, 1966): opparbeidet erfaring, sosiale ferdigheter og *knowhow* som det var vanskelig å sette ord på. Mine første intervjuer med næringslivskonsulentene og veilederne tok form som en halvdags uformelle samtaler på deres kontorer, der jeg stilte spørsmål rundt telefoner som ringte, de svarte på e-poster med meg hengende over skulderen og vi spiste lunsj sammen med kollegene i kantina. På denne måten kunne jeg observere hvordan de jobbet, og relatere spørsmålene mine til praktiske oppgaver som oppstod underveis.²⁴ Etter noen uker kom jeg tilbake med nye og mer detaljerte spørsmål.

Til de halv-strukturerte intervjuene utarbeidet jeg en tematisk intervjuguide (se vedlegg 3 for veilederne og vedlegg 4 for næringslivskonsulentene) med spørsmål som omhandlet arbeidsoppgaver, kompetanse, tverrfaglige samarbeidsrelasjoner (veilederne), kommunikasjon og strategier overfor arbeidsgivere (næringslivskonsulentene), utviklingen innenfor feltet og i politikken, og RiV (stort fokus i intervjuer med næringslivskonsulentene). Intervjuene tok form som relativt frie samtaler hvor jeg vekslet mellom temaene alt etter hvordan intervjuet utviklet seg. Dette ga meg rom for å forfølge nye muligheter og ideer basert på informantenes utsagn, men samtidig styre intervjuet i en viss retning. I tråd med det Holstein og Gubrium (1995; 2003) kaller «aktiv intervjuing», diskuterte jeg med informantene, og fremmet gjerne egne fortolkninger og synspunkter. Jeg kunne også vise meg kritisk til noe som ble sagt. Ofte brukte jeg min egen erfaring med vanskelige saker i feltet som inngang til å spørre hvordan de

²⁴ Dette gjør at det i datamaterialet mitt ikke alltid er lett å sette et skille mellom intervjudata og observasjonsdata. Det som startet ut som et intervju, kunne gå over til å ligne mer på et feltarbeid ettersom det dukket opp kolleger på døren og vi spontant ble bedt med på et arrangement.

løste tilsvarende saker. Da opplevdes det som naturlig å følge opp med oppklarende eller kritiske spørsmål.

Mer om analyseprosessen

Analyseprosessen begynte allerede under datainnsamlingen, og som aktiv intervjuer kunne jeg hele tiden sjekke at jeg hadde forstått ting riktig og bringe frem fortolkningene mine underveis i intervjuene. Flere ganger ringte jeg informantene mens jeg transkriberte intervjuene, for å spørre om jeg hadde forstått dem rett. I denne første delen av analyseprosessen var formålet å få innsikt i informantenes praksiser, og det var lite som tilsa at jeg gjorde en IE-analyse og ikke et annet kvalitativt analysearbeid.

Ifølge Campbell og Gregor (2008, s. 84-86) er ideen om at sosiale relasjoner utgjør kjernen av forskningsinteressen det viktigste analytiske verktøyet å holde fast ved innenfor IE. Man kan «få tak i» de sosiale relasjonene gjennom å spørre datamaterialet hvorfor ting foregår på akkurat denne måten (McCoy, 2006). Der det første skrittet i analyseprosessen har som formål å *beskrive*, har det andre som formål å *forklare* (Campbell & Gregor, 2008; Townsend, 1996). Dette fungerte som en rettesnor for meg i arbeidet med analysen. Å se etter de sosiale forbindelsene i datamaterialet innebar å undersøke hvorfor informantene jobbet på den måten de gjorde og hva som styrte deres arbeid. Jeg forsøkte å gjøre forbindelsene mellom det de gjorde, og forklaringene på hvorfor, så eksplisitte og konkrete som mulig. Det innebar at analysene ikke skulle ta form som løsrevne abstraksjoner, men knytte informantenes praksiser til andre folks praksiser. Et eksempel på dette er analysen av næringslivskonsulentenes praksiser, hvor jeg tegnet disse inn i et kart hvor jeg også plasserte arbeidsgivere, kolleger, jobbsøkere og andre samarbeidspartnere. Det jeg kaller næringslivskonsulentenes hovedstrategier (artikkel 2), er utledet fra dette kartet over deres sosiale forbindelser. Som Campbell og Gregor (2008, s. 31) påpeker: «Social relations may be a conceptualization, but the inquiry it supports is of material things. Something is actually connecting what happens here to what happens there».

Som et tredje skritt i analyseprosessen gikk jeg videre fra de umiddelbare sosiale relasjonene til det institusjonelle, ideologiske nivået (Townsend, 1996). Jeg forsøkte å avdekke hvilke overordnede ideer og kunnskaper som styrte informantenes praksiser. At dette er hovedmålet for IE-analyser, gjenspeiles i titler fra metodelitteraturen som: *Keeping the institution in view* (McCoy, 2006) og *Using interviews to investigate ruling relations* (DeVault & McCoy,

2006). På dette nivået kom maktaspektet inn i analysen, og gjennom å fokusere på hvilke former for kunnskap og ideer som dominerte informantenes praksiser, erfaringer og beslutninger, kunne jeg etter hvert si noe om hvordan makt var organisert i denne spesifikke konteksten. I kartleggingen av næringslivskonsulentenes sosiale relasjoner ble jeg oppmerksom på at deres praksiser først og fremst var horisontalt organisert i en pågående dialog og balansegang mellom en markedsdiskurs og en velferdsdiskurs.

Metodiske refleksjoner: om forforståelse og forskerposisjonen

Min posisjon som tidligere «insider» i feltet og at jeg dermed hadde forkunnskaper, har spilt en stor rolle for kunnskapsproduksjonen i avhandlingen. Jeg kjente godt til aktiveringspolitikken, jeg visste hvordan feltet var bygd opp rundt Nav og tiltaksbedriftene, jeg visste hva de ulike tiltakene inneholdt og hva de tallrike forkortelsene stod for, jeg visste hvilke problemstillinger de som jobber i feltet står i, og jeg visste hvor mangfoldig brukergruppen er. Dette gjorde at informantene raskt kunne innvie meg i diskusjoner og «komme til poenget». På mange måter var min forkunnskap derfor en stor fordel, og jeg tror det ville vært vanskelig å foreta et lignende dypdykk i feltet på så pass kort tid uten denne forkunnskapen. Samtidig ga nærheten til feltet noen metodologiske utfordringer som jeg vil løfte frem her. Disse utfordringene kan ses i lys av begrepet *studying sideways* (Hannerz, 2002; 2006), som har fått økt fotfeste i kvalitativ metodelitteratur ettersom antropologer i økende grad studerer eget samfunn. Hannerz (2002; 2006) og Plesner (2011) fremmer begrepet som et nyttig refleksivt begrep i studier av grupper med lignende faglig eller profesjonell bakgrunn som en selv.

Slik både Hannerz (2002) og Plesner (2011) beskriver, gjorde nærheten til feltet det vanskelig for meg å innta en rolle som «naiv observatør». Da jeg lyttet til opptakene av mine første intervjuer, la jeg merke til at både informantene og jeg selv brukte mye «stammespråk» og at det ville være vanskelig for en utenforstående å forstå hva som ble sagt her. Stammespråk og innforståtheter, det Smith (2005 s. 155-157, 225) kaller «institusjonelle forståelser» (*institutional captures*), erstattet faktiske beskrivelser og erfaringer. Etter denne oppdagelsen forsøkte jeg ikke å ta for gitt at jeg forstod alt informantene fortalte meg, verken alle begrepene de brukte eller det som ble sagt «mellom linjene». For eksempel når næringslivskonsulentene sa at de «stikker innom arbeidsgivere», kunne jeg be dem utdype om de faktisk gikk og banket på hos arbeidsgiveren, om de avtalte møtene på forhånd via e-post

eller telefon, hva de snakket med arbeidsgiverne om, hvorfor de skulle stikke innom etc. I stedet for selv å tolke alt informantene fortalte, forsøkte jeg å komme til bunns i hva de faktisk fortalte gjennom å «kaste refleksiviteten tilbake til informantene» (Plesner, 2011, s. 480, min oversettelse). Dette gjorde det lettere å skille informantenes uttalelser fra mine egne, og dermed også å legge merke til nye og interessante mønstre i et felt jeg trodde jeg kjente godt. En mer utforskende og aktiv intervjuform (jamfør Holstein & Gubrium, 1995; 2003) gjorde også at jeg opplevde at intervjuene ble mer interessante og nyttige som forskning, på den måten at de representerte noe mer enn en diskusjon eller meningsutveksling.

Noe annet jeg opplevde som utfordrende, relatert til *studying sideways*, var det faktum at informantene ikke bare fremstod som svært kunnskapsrike, men at de var både reflekterte og kritiske til sin egen praksis. De kunne for eksempel bringe frem analyser som jeg selv ikke hadde tenkt på og sette egne praksiser i sammenheng med politikken på området. Det hendte også at de ringte meg etter et møte for å diskutere noe de hadde tenkt nærmere igjennom. Garsten og Nyquist (2013, s. 17) gir en treffende forklaring på dette: «People in organisations try to make sense of their environments, to reduce equivocalities and to find metaphors to guide them in their daily work. To some extent, they engage in ethnography-like types of knowledge seeking». Det at informantene mine fremsto som nysgjerrige utforskere i eget felt, gjorde meg usikker på hva datamaterialet mitt ga meg grunnlag for å si noe om, som ikke bare var en kopi av informantenes uttalelser. Når det fantes så mange kloke hoder innenfor dette feltet, hva skulle da være mitt perspektiv og bidrag til forskningen?

Å benytte analytiske verktøy, og å utvikle og anvende begreper og teorier på datamaterialet mitt, gjorde det etter hvert lettere å se hva jeg kunne tilføye feltet (Wadel, 1991, s. 196). Dessuten gjorde kombinasjonen mellom datainnsamling, litteratursøk og lesing at mitt eget bidrag ble gradvis tydeligere for meg. Funnene mine satte meg på sporet av nye temaer og genererte stadig nye litteratursøk. Min oppdagelse av at næringslivskonsulentene var en type meglere i feltet, ledet meg for eksempel til litteratur om kunnskapsmegling, som igjen gjorde meg i stand til å se nye aspekter og sammenhenger i datamaterialet. På tilsvarende måte var den sosialpolitiske litteraturen om temaet arbeidsgiverinvolvering (*employer engagement*) en åpenbaring i forhold til hvor jeg kunne posisjonere min egen forskning.

I løpet av arbeidet med avhandlingen har jeg flere ganger fått «testet perspektivene mine» i form av presentasjoner, undervisning og foredrag for både praksisfeltet og andre forskere. Under en presentasjon for næringslivskonsulentene fikk jeg tilbakemelding på at de kjente seg igjen i mine beskrivelser av dem, at jeg hadde lagt merke til ting de gjorde som de selv ikke

var bevisste på, og at de hadde lært noe av måten jeg koblet deres praksiser på til en større sosialpolitisk kontekst. På det samme møtet ble jeg for øvrig presentert som Ringer i Vannets egen husforsker. Etter dette møtet tenkte jeg på om det var positivt eller negativt for kvaliteten på forskningen min å bli oppfattet og presentert på denne måten, om kanskje beskrivelsen «husforsker» var et tegn på at jeg hadde *gone native* og ikke evnet å spille rollen som «kritisk forsker». Jeg valgte imidlertid å tolke dette som et tegn på at forskningen min var gjenkjennelig og anvendelig for dem jeg hadde studert, og dermed fremstod som en «sosiologi *for* mennesker» (Smith, 2005).

Styrker og svakheter ved datamaterialet

Datainnsamlingen har både noen styrker og noen svakheter som jeg vil trekke frem her. For det første brukte jeg mye tid på datainnsamling som ikke har vært så nyttig for avhandlingen. Dette er en av ulempene med å gå så pass bredt ut i begynnelsen og ikke å ha et tydeligere forskningsspørsmål å jobbe ut ifra. For eksempel innebar de ti intervjuene jeg gjorde med arbeidsgivere, lange kjøreturer og timevis med transkripsjoner av intervjuer som egentlig ikke tilførte avhandlingen noe av direkte betydning. I ettertid skulle jeg ønske jeg hadde brukt denne tiden til å være med på flere møter, siden møtene ga meg svært relevante data. For det andre kunne jeg gått mer systematisk til verks for å kartlegge næringslivskonsulentenes strategier overfor arbeidsgivere. Jeg kunne for eksempel sendt ut spørreskjemaer til et større antall næringslivskonsulenter, for å sjekke at min fortolkning av hva som er deres hovedstrategier holder mål. Da jeg bestemte meg for å fokusere på næringslivskonsulentene, hadde jeg imidlertid allerede brukt mye tid på datainnsamlingen, og jeg innså at utvikling og gjennomføring av en spørreundersøkelse ville ta for lang tid. Det ville også ta for lang tid å sammenligne næringslivskonsulentenes arbeid med hvordan andre lignende grupper, som for eksempel jobbspesialister i Nav, arbeider, noe jeg i ettertid tenker kunne vært en spennende innfallsvinkel. For det tredje, med tanke på at veilederne også ble gitt en sentral rolle i to av artiklene, skulle jeg ha utført flere intervjuer med dem. Å basere en artikkel på intervjuer med to informanter kan virke mangelfullt og lite vitenskapelig. Jeg vil likevel hevde at intervjuene hadde så pass høy «informasjonsstyrke» (*information powers*) at det ga grunnlag for en forsvarlig analyse (Malterud, Siersma, & Guassora, 2015). Malterud og medforfattere trekker frem et gitt utvalgs informasjonsstyrke som viktigere enn antallet informanter. Informasjonsstyrke viser til hvor mye ny kunnskap man får i et utvalg og avhenger av blant annet egenskaper ved informantene, kvaliteten på intervjuene og bredden på

forskningsspørsmålet. De to veilederne jeg intervjuet, var begge svært erfarne veiledere. Dialogen mellom oss var fokusert og informasjonstett, og siden jeg kjente feltet godt fra før, kom vi raskt inn på tematikken som er hovedtema i artikkelen. Jeg snakket med veilederne i til sammen åtte timer, og har 25 sider transkriberte notater fra intervjuene. Temaene vi diskuterte, kom også opp i andre intervjuer og i møter jeg overvar, og er en del av fagdiskusjonen i feltet. På denne måten er artikkelen strengt tatt informert av mer enn intervjuer med kun to veiledere. At hensikten med artikkelen er ganske smal (å belyse hvordan IE kan bidra til å analysere veiledernes arbeid), taler også for at et lite utvalg er tilstrekkelig (Malterud m.fl., 2015). For det fjerde, også relatert til potensielle svakheter ved informantutvalget, er feltarbeidets lokasjon i Oslo og omegn. Det kan være grunn til å spørre seg om næringslivskonsulentene kunne arbeidet slik de gjør i mindre tettbygde strøk med en mer spredt næringsstruktur. Tøssebro og kolleger (2017), som står bak en fersk evaluering av RiV, mener imidlertid at næringslivskonsulentene arbeider ut fra de samme prinsippene uavhengig av hvor i landet de holder til.

På tross av noen mangler og skjevheter ved datainnsamlingen, synes jeg likevel at jeg på bakgrunn av datamaterialet kan svare på de to forskningsspørsmålene. Datamaterialet i sin helhet har gitt meg et godt grunnlag for å si noe om hvordan næringslivskonsulentene jobber for å involvere arbeidsgivere (forskningsspørsmål 1). Deltakende observasjon og samtaler med aktørene i RiV har gitt meg innsikter som jeg neppe tror jeg ville fått ved hjelp av andre metoder for datainnsamling. Min personlige erfaring og forkunnskap om feltet har ikke vært noe jeg har følt jeg har måttet distansere meg fra, men har vært noe jeg har kunnet bruke aktivt i menings- og kunnskapsproduksjonen (Wadel C.C., 2007, s 68).

I det andre forskningsspørsmålet spør jeg hvordan IE kan bidra til å forstå samarbeidet mellom aktørene i feltet. Mitt empiriske materiale har vært i dialog med IE gjennom hele avhandlingsarbeidet. Det har vært en dialog på den måten at IE har fått frem nyanser i empirien som jeg kanskje ellers ikke ville oppdaget, og motsatt, ved at det empiriske materialet har gjort meg i stand til kritisk å reflektere over IE.

Etiske betraktninger

Doktorgradsprosjektet ble godkjent av NSD som underprosjekt til det europeiske forskningsprosjektet PATHWAYS²⁵ (se vedlegg 1). Hovedfokus skulle i utgangspunktet være arbeidsgivererfaringen med inkludering, og formålet var å øke kunnskapen om inkludering på norske arbeidsplasser. Alle informantene som jeg gjennomførte intervjuer med, mottok muntlig informasjon om forskningsprosjektet, samt et informasjonsskriv før de ga informert samtykke (se vedlegg 2). Det ble også informert om min tilstedeværelse på møter for næringslivskonsulentene og på utvalgsmøter i RiV. På møtene med arbeidsgivere ble det på forhånd spurt om det var greit at det var med en forsker på møtet. Noen av tilstelningene jeg overvar, var så store at det ikke ble informert om min tilstedeværelse, men jeg siterer heller ingen direkte fra disse tilstelningene. Alt av datamateriale ble umiddelbart anonymisert med fiktive navn, og lydsporene ble slettet omgående. Datamaterialet inneholder ingen sensitive opplysninger eller opplysninger om personers helsetilstand. Det er mulig å identifisere enkeltpersoner i NHO ut ifra deres rolle, men de det gjelder er klar over dette. Alle jeg snakket med, var positive til å delta i forskningsprosjektet. «Vi må tåle å bli sett i kortene», var en setning som gikk igjen blant flere av de ansatte i tiltaksapparatet og NHO.

Studiens validitet og overførbarhet

I dette kapitlet har jeg redegjort for datainnsamlingen denne studien bygger på, fra den første kontakten med feltet, til feltarbeidets prøving og feiling, analysearbeid, refleksjoner rundt min rolle i feltet, og til slutt styrker og svakheter ved datamaterialet. I kapittel 3 beskrev jeg hvordan jeg har anvendt teoretiske perspektiver til å forstå og forklare datamaterialet. Formålet med denne gjennomgangen har vært å gjøre datainnsamlingen og teoriutviklingen så transparent og forståelig som mulig, for å kunne kvalitetssikre forskningen. Nå til sist i kapitlet vil jeg diskutere studiens kvalitet og bidrag i lys av vurderingskriteriene validitet og overførbarhet.

Validitet handler om i hvilken grad en redegjørelse nøyaktig representerer de sosiale fenomenene den referer til (Hammersley, 1998, s. 62). Deltakende observasjon som metode sikrer i utgangspunktet høy grad av validitet siden forskeren da får tilgang til *naturally occurring data*, det vil si data som i liten grad er påvirket av forskerens tilstedeværelse

²⁵ PATHWAYS står for *Participation To Healthy Workplaces And inclusive Strategies in the Work Sector* og er et treårig EU-prosjekt som har som formål å bidra til utviklingen av innovative tilnærminger til økt arbeidsinkludering for personer med kroniske sykdommer (Pathways, 2018).

(Silverman, 1993). For å sikre validiteten i forskningen min, har jeg presentert funnene for relevante aktørgrupper. Kvale (1997) kaller dette for kommunikativ validitet. Han anbefaler særlig betydningen av dialog med tre ulike deltakergrupper: informantene selv, allmennheten og forskersamfunnet (1997, s. 223). Gjennom arbeidet med denne studien har jeg hatt tett kontakt med informantene mine over tid og holdt presentasjoner i små og store grupper som er tilknyttet RiV. Jeg har holdt innlegg på konferanser og seminarer rettet mot praksisfeltet, og skrevet kronikk i avisen.²⁶ Den teoretiske, håndverksmessige validiteten av forskningen styrkes ved at artiklene mine er publisert i fagfelleverderte tidsskrifter. Det er likevel ikke mulig å validitetssikre studier som denne med «to streker under svaret», og sånn sett er det kanskje riktigere, som Lincoln og Guba (1985) foreslår, å snakke om forskningens troverdighet. Formålet med studien er å kartlegge, på en troverdig måte, hvordan vendingen mot arbeidsgiverne ser ut og oppleves fra et spesifikt ståsted i inkluderingsfeltet, og å frembringe anvendelig og nyttig innsikt for de involverte aktørene.

I hvilken grad kan kunnskap om det spesifikke, kontekstbundne RiV overføres til andre kontekster og gi oss nyttige innsikter om arbeidsinkludering? Overførbarhet dreier seg om hvorvidt forskningsresultater fra ett spesifikt tilfelle også er relevant i andre sammenhenger (Thagaard, 2003). For Smith (1987, s. 154-161; 1999) er overførbarhet (*generalizability*) i IE-studier knyttet til kartleggingen av sosiale relasjoner. At IE-studier ikke er opptatt av et *case* «i seg selv», men av hva dette kan fortelle om de overordnede relasjonene som styrer det, gjør at man nettopp har fokus på de generaliserende effektene som former feltet man studerer. Når jeg i artikkel 2 trekker frem velferdsdiskursen og markedsdiskursen som styrende for næringslivskonsulentenes tenkemåte og praksiser, er dette sannsynligvis diskurser med overføringsverdi til arbeidsgiverrettede initiativer andre steder. Graden av overførbarhet vil imidlertid påvirkes av hvorvidt styringskonteksten andre steder legger til rette for samskapelse, slik den gjør for aktørene i RiV. Schofield (2000) fremhever at tykke beskrivelser har stor betydning for overførbarheten til kvalitative studier. Studier med tykke beskrivelser inneholder både beskrivelser av en kontekst og av et fenomen/tema, noe som innebærer at de kan sammenlignes med andre studier på bakgrunn av flere ulike elementer. I tillegg vil jeg legge til at den måten jeg har anvendt analytiske og teoretiske ressurser til å belyse mitt materiale på, kan ha overføringsverdi til andre studier og kontekster. I artikkel 1 er

²⁶ «Nav må snakke mer med næringslivet», Dagens Næringsliv 27.03.2018.

noe av formålet å inspirere andre til å benytte IE som metodologisk innfallsvinkel i studier av arbeidsinkludering.

6. Sammendrag av artiklene

Her følger korte sammendrag av avhandlingens artikler. Siden jeg i de foregående kapitlene har redegjort for avhandlingens teoretiske og metodologiske tilnærminger, konsentrerer jeg meg her om artiklenes funn og diskusjoner.

Artikkel 1

Aksnes, S.Y. (2017). Rethinking Vocational Rehabilitation through Institutional Ethnography. *Journal of Comparative Social Work*, 12(2), 1-23. Retrieved from <https://dx.doi.org/10.31265/jcsw.v12i2.151>

Formålet med artikkelen er å vise hvorfor og hvordan IE egner seg som fremgangsmåte for forskning på arbeidsinkludering. For å vise *hvorfor*, argumenterer jeg for at forskningen på feltet ofte ikke skriver frem de konkrete forbindelsene mellom lokale praksiser og politiske og institusjonelle diskurser, og at bakkebyråkratenes perspektiver ofte går tapt i forflytningen fra det individuelle til det strukturelle nivået i analysene. Dette er uheldig i et tverrfaglig og tverrsektorielt felt som arbeidsinkludering, der bakkebyråkratene må innfri krav fra flere ulike nivåer og hold samtidig. Jeg introduserer derfor IE, for å gjøre de sosiale prosessene bak bakkebyråkratenes handlinger mer transparente og forståelige.

For å vise *hvordan* IE egner seg som rammeverk til å forske på inkluderingsfeltet, tar jeg utgangspunkt i min egen stegvise analyseprosess av intervjuer med veiledere. Veilederne jobber i tiltaksbedrifter på oppdrag fra Nav og skal dermed realisere ambisjonen om «arbeid til alle». Jeg beskriver først veiledernes hverdagspraksiser i relasjon til begrepene «problematikk» og «virksomhetskunnskap». Jeg operasjonaliserer veiledningsarbeidet som diskursive praksiser, og identifiserer *empowerment* og tverrfaglige samarbeid som to tett forbundne institusjonelle diskurser som styrer arbeidet med brukerne. Nye krav fra Nav om mer standardisert oppfølging og tidsbruk, mer rapportering og høyere formidling (i betydning faktisk overgang til arbeid) utgjør en tredje styrende institusjonell diskurs. Denne diskursen kaller jeg for *accountability*-diskursen. Et sentralt funn i artikkelen er at de nye kravene fra Nav kommer i konflikt med arbeidet for *empowerment* og tverrfaglighet i veiledernes arbeidshverdag. Veilederne opplever at det som kan telles og måles i arbeidet deres, vektlegges mer og mer av deres kolleger og ledere, på bekostning av det langsiktige, helhetlige inkluderingsarbeidet. Artikkelen forklarer de paradoksale kravene til veilederne med referanse til Newmans (2007) påpekning av at diskurser som styrer bakkebyråkratiet i moderne velferdsstater opererer ut fra ulike logikker som ofte kommer på kollisjonskurs med hverandre. Analysen viser at Nav, gjennom sitt økte fokus på rapportering, telling og kontroll,

risikerer å spenne ben på sin egen hoved-ambisjon om å få flere i arbeid. IE tilbyr et begrepsapparat og en metodologisk retning som kan bidra til å avdekke hvordan ulike styringsrelasjoner kommer til uttrykk i arbeidshverdagen til veilederne.

Et viktig metodologisk poeng i analysen er hvordan man ved å anvende IE som rettesnor kan bevege seg fra det individuelle ståstedet til det institusjonelle nivået, uten å miste førstnevnte av syne. Ved å fokusere på «den sosiale organiseringen av veiledningsarbeid», kan analysenivåene integreres uten å måtte ty til abstraksjoner og kategoriseringer om veiledernes praksiser.

Artikkel 2

Aksnes, S.Y. (2018). Engaging employers in vocational rehabilitation: Understanding the new significance of knowledge brokers. *Journal of Vocational Rehabilitation* 12 (12), 1-12. Retrieved from <https://dx.doi.org/10.3233/JVR-180989>

Artikkelen handler om næringslivskonsulentenes arbeid som iverksettere av RiV. Formålet er å beskrive hvordan etterspørselsrettet arbeidsinkludering kan foregå i praksis. I både sosialpolitisk litteratur og litteratur fra arbeidsrehabiliteringsfeltet er involvering av arbeidsgivere (*employer engagement*) et dagsaktuelt tema, og innenfor begge tradisjoner diskuteres behovet for en mer arbeidsgiverrettet politikk og praksis. Artikkelen starter med en kort gjennomgang av denne litteraturen.

Selv om næringslivskonsulentene er ansatt i tiltaksbedrifter, opplever de seg selv som situert «midt imellom» tiltaksbedrifter og arbeidsgiverne. I artikkelen argumenterer jeg for at denne posisjonen, i spennet mellom to nokså ulike institusjonelle diskurser, koordinerer og styrer deres arbeid. Tiltaksbedrifter og arbeidsgiverne domineres av henholdsvis en velferdsdiskurs og en markedsdiskurs. Velferdsdiskursen er en sosialfaglig, pedagogisk, «hjelper»-diskurs som preger måten man tenker og jobber på innenfor tiltaksapparatet. Markedsdiskursen, på sin side, refererer til næringslivets språk og normer knyttet til økonomisk lønnsomhet.

Sentralt i artikkelens empiriske gjennomgang står beskrivelsene av næringslivskonsulentenes hovedstrategier for arbeidsgiverinvolvering. Disse strategiene kaller jeg «relasjonsbygging», «forhandling» og «opplæring». Strategiene har samme hovedformål – å knytte tiltaksbedrifter og arbeidsgivere tettere sammen – men de retter seg mot ulike trinn og retninger på veien mot dette målet. Relasjonsbygging og forhandling kjennetegner næringslivskonsulentenes strategiske arbeid overfor arbeidsgiverne, mens opplæring dreier seg om å tilføre

«markedskompetanse» i tiltaksbedriftene, for å gjøre dem til mer relevante samarbeidspartnere for arbeidsgivere. I analysen fortolker jeg næringslivskonsulentenes tilnærminger i lys av begrepet «kunnskapsmegling». Næringslivskonsulentene oversetter og megler mellom tiltaksbedrifter og arbeidsgivere gjennom å skape et felles språk og et felles verdsett som begge parter kan relatere seg til. I denne meglingsprosessen settes velferdsdiskursen og markedsdiskursen i bevegelse, og baner vei mot en ny diskurs, en ny måte å gjøre arbeidsinkludering på.

I artikkelen konkluderer jeg med at næringslivskonsulentene fungerer som endringsagenter i inkluderingsfeltet. Jeg peker på både fordelaktige og mer problematiske sider ved deres måte å jobbe på, og ved en mer markedsorientert arbeidsinkludering mer generelt.

Artikkel 3

Aksnes, S.Y., & Olsvold, N. (2019). Collaboration and trust: Expanding the concept of ruling relations. I R.W.B. Lund & A.C. Nilsen (red.) *Institutional ethnography in the Nordic countries*.

Denne artikkelen er resultatet av en pågående diskusjon jeg og min hovedveileder har hatt gjennom arbeidet med avhandlingen: hvorfor styringskonteksten i RiV viste seg vanskelig å analysere ved hjelp av IE. I artikkelen utforsker vi denne problemstillingen gjennom å sammenligne veiledernes og næringslivskonsulentenes opplevelse av handlingsrom i sin arbeidshverdag.

Med utgangspunkt i de empiriske beskrivelsene av veiledernes og næringslivskonsulentenes arbeidshverdag (artikkel 1 og artikkel 2), beskrives forskjeller i hvordan arbeidet til de to gruppene er koordinert. Der veilederne opplevde *accountability*-diskursen som en problematisk og begrensende form for styring i sitt arbeid, var en lignende form for ovenfra-og-ned-styring vanskelig å oppdage i næringslivskonsulentenes virksomhetskunnskap. Næringslivskonsulentene opplevde derimot stor grad av autonomi i hvordan de utførte jobben sin, og fremstod som kreative *medskapere (co-producers)* av RiV. Det var også svært lite misnøye eller friksjon å finne i deres fortellinger. Artikkelen spør hvorfor arbeidet til disse to gruppene, som jobber i de samme tiltaksbedriftene og med flere overlappende oppgaver, tar en så ulik form, og hvordan vi kan forstå styringskonteksten i RiV.

Begrepet «styringsrelasjoner» er sentralt i artikkelen, og vi starter med en begrepsavklaring med henvisning til kjernelitteraturen i IE, og til hvordan begrepet ofte anvendes i IE-studier. Fordi IE-studier ofte utforsker sosiale problemer og finner sted i felt som er «politisk ladet», benyttes begrepet ofte om negative og begrensende former for styring. Vi argumenterer for at denne bruken av begrepet henger sammen med det særlige fokuset i IE-studier på å kartlegge sosiale relasjoner *oppover* mot de sosiale kreftene som styrer på toppen. For at begrepet kunne anvendes i analysen av næringslivskonsulentenes arbeid, måtte vi imidlertid fri oss fra det vertikale fokuset, og heller se til siden, på det horisontale plan hvor aspekter som samarbeid og tillit var fremtredende.

Våre analyser av næringslivskonsulentenes arbeid viser at det som koordinerer arbeidet i RiV, er ideene om samstyring og felles innsats. Disse styringsrelasjonene oppleves som positive og mulighetsskapende. Næringslivskonsulentene har stor tro på samarbeid som en nødvendig og fruktbar løsning på inkluderingsutfordringen, og opplever relasjonen med de andre aktørene i RiV som dynamisk og basert på gjensidig tillit. På bakgrunn av dette introduserer vi litteraturen om samstyring som et verktøy for å forstå styringskonteksten i RiV. Vi viser blant annet hvordan såkalte *co-practices* (*co-initiation, co-production, co-implementation* etc.) som er fremtredende i denne litteraturen, egner seg til å beskrive næringslivskonsulentenes praksiser. Forskjellene mellom styring av veiledernes og næringslivskonsulentenes jobb relateres til forskjellene Osborne (2006) skisserer mellom *New Public Management* og *New Public Governance*.

For at begrepet «styringsrelasjoner» skal kunne være et dynamisk begrep som favner kontinuitet og endring, argumenterer vi for at det må redefineres som et åpent og tomt begrep som må fylles med empirisk innhold.

7. Diskusjon og avslutning

Ideen bak dette forskningsprosjektet sprang ut fra mine erfaringer med å ha jobbet som veileder i en tiltaksbedrift. Jeg var frustrert over mangelen på strategier og metoder for å samarbeide med arbeidsgiverne, og det at man nærmest overså hvilken sentral rolle arbeidsgiverne spiller for å lykkes med arbeidsinkludering. Da RiV-strategien ble lansert i 2012, representerte dette en helt ny måte å «tenke» og «gjøre» inkludering på, der arbeidsgivers rekrutteringsbehov og et mer formalisert samarbeid skulle være utgangspunktet for inkluderingsprosessen. Det er denne overgangen jeg har zoomet inn på i avhandlingen. For å studere strategier og metoder for arbeidsgiverinvolvering, har jeg gjort deltakende observasjoner på møter, seminarer og arrangementer i regi av RiV, og utført samtaler og intervjuer med personer som innehar ulike funksjoner i inkluderingsfeltet. Først og fremst har jeg studert arbeidsgiverrettet inkludering ut fra næringskonsulentenes ståsted, siden disse representerer en ny type rolle og innehar en annen type kompetanse enn det som har vært tradisjonen innenfor tiltaksapparatet. Innsikt i denne rollen kan gi en pekepinn på hvordan arbeidsinkludering kommer til å praktiseres i årene fremover. Som et ledd i regjeringens inkluderingsdugnad, skal nemlig Navs eget arbeid med arbeidsgiverne styrkes, gjennom å opprette flere stillinger som skal drive med markeds- og rekrutteringsarbeid, og gjennom et samarbeidsprosjekt mellom Nav og NHO som har fått navnet Ringer i Vannet 2.²⁷

Avhandlingens ambisjon har vært å få innsikt i næringslivskonsulentenes strategier for arbeidsgiverinvolvering. Mer konkret innebærer dette oppmerksomhet om hvilke arbeidsmåter, ideer og hvilken språkbruk som preger disse strategiene, samt hvilke former for relasjoner som skapes mellom tiltaksbedrifter og arbeidsgivere. Jeg har benyttet litteratur fra arbeidsrehabiliteringsfeltet og fra det sosialpolitiske feltet, siden vi både trenger kunnskap om praksis og om samfunnsmessige og politiske forhold for å forstå vendingen mot arbeidsgiverne. Ved å sette aktørenes handlinger i RiV i sammenheng med de overordnede styringsrelasjonene de inngår i, gir funnene grunnlag for å diskutere RiV i en utvidet arbeidsinkluderingskontekst. Avhandlingen foreslår IE som en egnet metodologi for å integrere aktørnivået og strukturnivået, og for å nøste opp i komplekset av trender, diskurser, krav og målsetninger som kjennetegner inkluderingsfeltet.

I denne siste delen av avhandlingen gjennomgår jeg først hovedfunnene knyttet til avhandlingens første forskningsspørsmål. På bakgrunn av funnene, diskuterer jeg så

²⁷ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/125-millioner-kroner-til-inkluderingsdugnaden/id2613933/>

potensialer og utfordringer ved arbeidsgiverrettet inkludering. Deretter presenterer jeg hovedfunnene knyttet til avhandlingens andre forskningsspørsmål. Avslutningsvis trekker jeg frem avhandlingens forskningsbidrag og relevans, og kommer med anbefalinger til fremtidig forskning.

Hovedfunn 1: Næringslivskonsulentenes strategier for arbeidsgiverinvolvering

Det første forskningsspørsmålet i avhandlingen er: Hva kjennetegner næringslivskonsulentenes strategier for arbeidsgiverinvolvering? Hovedfunnet er at næringslivskonsulentene benytter tre former for strategier som jeg har kalt «relasjonsbygging», «forhandling» og «opplæring». Strategiene er konstituerende for RiV og representerer et «brudd» med måten man tradisjonelt har jobbet på i tiltaksbedriftene.

Relasjonsbygging

Næringslivskonsulentene ser relasjonsbygging med arbeidsgivere som sin primære oppgave. I datamaterialet identifiserte jeg tre «stadier» av relasjonsbygging: I første stadium driver næringslivskonsulentene oppsøkende virksomhet for å knytte til seg nye samarbeidspartnere. Her velger de ulike innsalgsargumenter som er tilpasset inntrykket de har av den enkelte arbeidsgiver, hos noen finner de åpning for å snakke om sosialt ansvar og inkludering, mens de andre steder omtaler RiV som en «trygg, billig og profesjonell rekrutteringsstrategi». De tar også i bruk markedsføringsmateriell, som medieoppslag og filmer om RiV, som en del av dette innsalget. I andre stadium, som er tidspunktet hvor arbeidsgiver har en person inne på praksis i regi av RiV, driver næringslivskonsulentene tett oppfølging av arbeidsgiver i form av hyppig kontakt og møtevirksomhet. Formålet er å vise at de er tilgjengelige og forutsigbare samarbeidspartnere, som bidrar til trygghet hos arbeidsgiver. Denne typen oppfølging kaller næringslivskontaktene for «bedriftspleie». I tredje stadium, hvor tiltaksbedriften og arbeidsgiveren har en mer «sovende avtale» uten en konkret prosess å samarbeide om, fokuserer næringslivskonsulentene på å holde relasjonen til arbeidsgiver «varm» ved å ta jevnlig kontakt om potensielle nye samarbeid. Ambisjonen er å bygge langvarige relasjoner med arbeidsgiverne.

Forhandling

Næringslivskonsulentene er bevisst på det negative inntrykket mange arbeidsgivere har av tiltaksapparatet (jamfør Larsen & Vesan, 2012) og forsøker å rette opp dette ved å fremstå som profesjonelle samarbeidspartnere overfor arbeidsgiverne. Dette innebærer blant annet at de benytter et språk som er «på bølgelengde» med det arbeidsgiverne selv bruker (Waterhouse, Kimberley, Pam & Glover, 2010, s. 31). I stedet for «nedsatt arbeidsevne» benyttes «hull i CV'en», «rekruttering» erstatter «inkludering» og brukergruppen omtales som «kandidater». Den språklige omleggingen skal gjøre arbeidsinkludering forståelig og relevant for arbeidsgiverne, samtidig som den skal «heve verdien» på arbeidsinkludering. Næringslivskonsulentene fremhever at det virker mer profesjonelt og «salgbart» å kreve noe tilbake av arbeidsgiverne, enn kun å yte service. For at arbeidsgivere skal oppleve dem som likeverdige samarbeidspartnere, omtaler de derfor ikke deltakelse i RiV som noe arbeidsgiverne primært skal gjøre for å være snille, men som et «vinn-vinn-samarbeid», «en bedriftsfordel for NHO-bedrifter», og som «en kilde til verdiskapning for bedriften». Ved å stille konkrete krav til arbeidsgiverne, som tett oppfølging av jobbsøkerne, at en praksisperiode skal kunne lede til ansettelse, og at jobbsøkerne ikke skal jobbe «gratis» i uforholdsmessig lange perioder, opptrer næringslivskonsulentene som «forhandlere med arbeidskraft», noe de mener både gagnar jobbsøkerne og bidrar til å endre arbeidsgivernes syn på tiltaksapparatet.

Opplæring

Næringslivskonsulentene ser RiV-metodikken som et nødvendig grep for å imøtekomme endringer i feltet som følge av økte resultatkrav, utkontrakteringer og ny tiltaksstruktur. De kritiserer tiltaksbedriftene for å ha fokusert mer på hjelp og støtte enn på arbeid, og påtar seg en pådriverrolle mot en mer arbeidsgiverrettet metodikk. For å realisere denne ambisjonen lærer de opp veilederne i markedsarbeid. De arrangerer workshops, utvikler standardiserte skjemaer til møter med arbeidsgivere og gir råd om kommunikasjonsstrategier og språkbruk. Målet med opplæringen er å standardisere arbeidsgiverkontakten, og å sikre at veilederne på tvers av bedriftene forholder seg til arbeidsgiverne på (nokså) tilsvarende måte. På denne måten sprer RiV-metodikken seg til resten av tiltaksbedriften og preger bedriftens utadrettede virksomhet mer generelt. Også overfor arbeidsgiverne har næringslivskonsulentene en opplæringsfunksjon. Opplæringen tar form som en «sosialiseringsprosess», der man tenker at arbeidsgiverne øker sin inkluderingsevne og -vilje gjennom økt forståelse for jobbsøkerne,

tiltaksapparatet og med hensyn til hvilke muligheter det er for inkludering på deres arbeidsplass. Det er imidlertid stor variasjon i hvor mottakelige arbeidsgiverne er for denne «opplæringen», og et viktig prinsipp i RiV er at det i utgangspunktet er arbeidsgiverne som setter premissene for samarbeidet. Hvis de kun vil tilby praksisplass til jobbsøkere med 100% arbeidsevne og ingen tilretteleggingsbehov, respekterer næringslivskonsulentene dette. Dette diskuteres nærmere nedenfor.

Diskusjon av funn: potensialer og utfordringer i RiV

Gore (2005) hevder at arbeidsgiverrettede tilnærminger innebærer en vesentlig endring i måten tiltaksapparatet tenker og jobber på, noe funnene i denne avhandlingen kan bekrefte. Videre advarer Gore mot risikoen for at denne tilnærmingen handler mer om å tilfredsstille arbeidsgivere enn å øke folks reelle muligheter for å komme i arbeid. Dette er et svært relevant tema å diskutere med utgangspunkt i det vi nå vet om RiV. RiV handler ikke om oppfølging av jobbsøkerne. Likevel får den språklige og metodiske vendingen RiV står for, konsekvenser for dem. I artikkel 2 skriver jeg at næringslivskonsulentenes megling mellom velferdsdiskursen og markedsdiskursen innebærer at begge diskursene endrer seg, men at næringslivskonsulentenes iver etter å appellere til arbeidsgivere, gjør at markedsdiskursen ofte får dominere. RiV har et litt «business-aktig» preg og utfordrer den tradisjonelle, sosialfaglige tilnærmingen til arbeidsinkludering. Slik jeg ser det, kan dette både øke og minske jobbsøkernes sjanser for å komme i arbeid.

Næringslivskonsulentene forsøker å endre bildet arbeidsgiverne har av tiltaksapparatet og av jobbsøkere som er tilknyttet Nav. Dette gjør de ved å snakke om seg selv og jobbsøkerne på en annen måte enn tidligere. Å snakke om inkludering som rekruttering og betone jobbsøkernes ressurser istedenfor begrensninger, kan ses som en måte å normalisere arbeidsinkludering på. Mens inkludering gir assosiasjoner til veldedighet og noe arbeidsgivere skal gjøre for å være snille, innebærer rekruttering et syn på jobbsøkeren som en person med verdifulle ressurser. Næringslivskonsulentene «hever verdien» på jobbsøkerne, og opptrer som forhandlere av arbeidskraft. Blant annet er de opptatt av at praksisplasser ikke skal vare lenge, og noen av dem tar til orde for at to ukers praksis er nok. Dette viser at næringslivskonsulentene verner om jobbsøkernes arbeidskraft og signaliserer at de ikke skal jobbe gratis. I tillegg til å fremstå som en mer effektiv fremgangsmåte for å få jobb, er dette

også en mer respektfull og verdig måte å behandle jobbsøkerne på enn å la dem gå i (ofte) formålsløse praksiser over tid (jamfør von Simson, 2016; Zhang, 2016).

På den andre siden kan det å gjennomgå en tilnærmet ordinær rekrutteringsprosess, slik det er lagt opp til i RiV, med søknadsprosesser og jobbintervjuer, være uforenlig med noen av jobbsøkernes forutsetninger. For mange jobbsøkere er det viktig å kunne planlegge og tilpasse et arbeidsforhold ut fra deres personlige forutsetninger, noe som kan vise seg uforenlig med rekrutteringsprosesser der arbeidsgiveres behov og krav står i sentrum. Ved å snakke om rekruttering istedenfor inkludering risikerer man også å legge lokk på den krevende jobben det kan være å tilrettelegge en arbeidsplass for personer med helseproblemer. Flere av stillingene som lyses ut gjennom RiV-nettverket, er 100% stillinger uten tilretteleggingsmuligheter, noe som gjør at jobbsøkerne som står lengst unna arbeidslivet, ofte anses som vanskelige å rekruttere gjennom RiV (jamfør Tøssebro m.fl., 2017). Flere av næringslivskonsulentene var imidlertid frustrerte over dette, og understreket betydningen av å være tydelig, overfor arbeidsgiver, på hva som er forskjellen mellom ordinær rekruttering og rekruttering gjennom RiV.

Hvilken rolle arbeidsgivere har i RiV-samarbeidet, er et annet tema av betydning for hvorvidt RiV kan sies å være et godt tjenestetilbud for jobbsøkerne (jamfør van der Aa & van Berkel, 2014; van Gestel, 2018). I datamaterialet mitt la jeg tidlig merke til en forskjell i arbeidsgivernes roller, mellom de som er reelle samarbeidspartnere for tiltaksbedriftene, og de som nærmest opptrer som kunder. Fordi arbeidsgivernes motivasjon og forventninger til RiV får sette premissene for samarbeidet, får mange av arbeidsgiverne en kunderolle og kan bestille jobbsøkere med ønskede kvalifikasjoner. Andre arbeidsgivere er mer fleksible og er åpne for å prøve ut jobbsøkere med større utfordringer og oppfølgingsbehov.²⁸ Forskjellen i roller kommer tydelig frem i omgangsformen mellom arbeidsgiveren og næringslivskonsulentene. Overfor «samarbeidspartnerne» kan de, på en helt annen måte enn overfor «kundene», diskutere detaljer i selve arbeidsrehabiliteringen. En av næringslivskonsulentene poengterte til og med at noen av arbeidsgiverne med tiden er blitt «bedre på inkludering» enn det han selv er. Van der Aa og van Berkel (2014) ser begrepsparet «kunde/samarbeidspartner» i relasjon til skillet mellom en arbeidsgiver-*drevet* og en arbeidsgiver-*rettet* politikk. De slår fast at for å øke muligheten for sårbare grupper på arbeidsmarkedet, er det mest hensiktsmessig å legge til rette for en arbeidsgiver-rettet

²⁸ Hvilken rolle arbeidsgiverne har, avhenger av flere faktorer, blant annet det spillerommet den enkelte bedriften har til å drive med inkluderingsarbeid og arbeidsgivers mer personlige engasjement.

politikk, der arbeidsgivere er aktive samarbeidspartnere. Men en viktig nyansering, som både mine informanter og van der Aa og van Berkel (2014, s. 24-25) trekker frem, er at ikke alle arbeidsgivere er i stand til å ha en så aktiv rolle. I RiV er de arbeidsgiverne som kun tar inn jobbsøkere med 100% arbeidsevne og som har lite tid til ekstra oppfølging, også viktige partnere. Næringslivskonsulentene forsøker dessuten ofte å utvikle relasjonen med arbeidsgiverne over tid. Når de har opparbeidet seg tillit og fått til noen gode prosesser sammen, prøver de gjerne å gi arbeidsgiverne større utfordringer og å gi dem mer ansvar for selve oppfølgingen (det jeg omtalte som en sosialiseringssprosess ovenfor).

Mine informanter trekker frem betydningen av jobbmatch som svar på spørsmålet om arbeidsgivers rolle og ansvar i RiV. Når målet er å skape jobbmatch mellom en jobbsøker og en arbeidsgiver, er begges behov nødvendigvis ivaretatt. Har de ulike behov, vil man ikke gå videre med samarbeidet mellom disse. Selv om det er vanskelig å være uenig i betydningen av jobbmatch, påpeker Tøssebro og kolleger (2017, s. 93) at det å sikre jobbmatch også involverer en siling av jobbsøkerne. Hvis enkelte jobbsøkere opplever at de aldri passer i en jobb, kan veien være kort til permanent utenforskap. For å tilrettelegge for dem som er lengst unna arbeidslivet, kan andre metoder og virkemidler enn RiV være mer velegnet.

Tilnærmingen *Supported Employment* (SE), som er på sterk fremmarsj i Norge, både i Nav og i tiltaksbedriftene (Nøkleby & Hernes, 2017), har vist seg å ha spesielt gunstige effekter når det gjelder å støtte personer med psykiske lidelser eller funksjonshemninger inn i vanlig arbeid (Drake, Bond & Becker, 2012; Modini m.fl., 2016).

Hovedfunn 2: Hvordan IE kan bidra til å forstå samarbeidet mellom aktørene i inkluderingsfeltet

Smith utviklet IE som en alternativ sosiologi, et radikalt alternativ til en mer positivistisk orientert amerikansk sosiologi. Det vi kan kalle kjernelitteraturen innenfor IE, er skrevet i en nord-amerikansk kontekst, og tar opp sosiale problemer som er typiske for dette området (Lund & Nilsen, under utgivelse). I en norsk sosiologisk tradisjon fremstår ikke IE nødvendigvis som radikalt annerledes, men har mange likhetstrekk med andre hyppig brukte kvalitative fremgangsmåter (Lund & Nilsen, under utgivelse; Rua, 2012). Det kan derfor være vanskelig å sette fingeren på akkurat hva IE har bidratt med i dette forskningsprosjektet og hvorvidt en annen metodologisk tilnærming kunne gitt de samme funnene.

I artikkel 1 argumenterer jeg for at mye av forskningslitteraturen om arbeidsinkludering mister individene og de lokale praksisene av syne under den analytiske «forflytningen» til det translokale nivået. Dette skyldes at det translokale nivået ofte behandles som noe som eksisterer uavhengig av lokale praksiser, som noe som bare er der og bestemmer hva vi skal gjøre. Som Widerberg (2015, s. 20) påpeker, risikerer man da at «det sosiale slik det er skrevet, er adskilt fra det sosiale slik det er levd og erfart». Innenfor IE studeres diskurser som noe som gjøres, tas i bruk og endres gjennom folks handlinger (Smith, 2005, s. 127; Widerberg, 2015, s. 15). Mer konkret innebærer dette oppmerksomhet mot *hvordan* folk deltar i diskursene og hvordan de *snakker* om sine praksiser. Gjennom å studere diskurser på denne måten, ble jeg oppmerksom på at veilederne og næringslivskonsulentene ikke er passive ofre for de dominerende diskursene, men at de aktivt benytter ressurser fra ulike diskurser på fleksible og kreative måter.

Det etnografiske forskningsarbeidet i IE har mye til felles med antropologi, som er den fagbakgrunnen jeg selv har. For antropologer er det ikke obligatorisk å utforske styringsrelasjoner på samme systematiske måte som man gjør innenfor IE (Magnussen, 2015, s. 53). Det var nettopp denne *konkrete* fremgangsmåten for forskningsprosessen som inspirerte meg til å anvende IE. Litteratur om fremgangsmåten og analyseprosessen i IE-studier har vært nyttige instruksjoner til de ulike stegene i forskningsprosessen (Bisaillon, 2012; Campbell & Gregor, 2008; Deveau, 2008; Smith, 2006; Townsend, 1998). Spesielt har vektleggingen av å *kartlegge det sosiale*, hele tiden å ha et blikk på det institusjonelle, vært utslagsgivende for hvordan jeg har gått frem. Begrepene og verktøyene IE tilbyr, bidrar til å gjøre forbindelsene mellom lokale praksiser og institusjonelle diskurser eksplisitt. Dette gjør IE til en anvendelig metodologi for å studere samarbeidet mellom aktørene i inkluderingsfeltet.

Smith (2006) vektlegger at det ikke eksisterer én bestemt måte å gjøre IE på. De analytiske begrepene er ikke-deskriptive og «tomme», og legger til rette for at IE-studier kan gjøres på mange ulike måter. Likevel er IE-studier ofte litt like hverandre, siden det gjerne er begrensede sider ved styringsrelasjoner som vies oppmerksomhet (se Breimo, 2012; DeVault, 2008; Diamond, 1992; Lund, 2015; Rankin & Campbell, 2006). Som det diskuteres i artikkel 3, hadde jeg problemer med å «finne styring» i fortellingene til næringslivskonsulentene, siden styring ikke fremstod som begrensende for dem. Artikkelen påpeker at IE-studier kan bli så opptatt av å spore styringsforbindelser «oppover» at man

risikerer å overse praksiser som foregår på et mer horisontalt nivå. I denne studien er disse praksisene knyttet til samarbeid, samskapelse og tillit.

En mulig forklaring på at IE-studier ofte ligner på hverandre kan vi finne om vi går tilbake til røttene. Smith utviklet IE på bakgrunn av sin erfaring som kvinnelig akademiker i et mannsdominert sosiologisk miljø, og som aktivist i kvinnebevegelsen på 1970- og 1980-tallet (1999, s. 29). IE er en standpunktteori, en mot-hegemonisk diskurs med sterke røtter i feminisme og marxisme. Med dette utgangspunktet blir IE et naturlig perspektiv å velge i studier av sosiale problemer, makt og hierarkier. En retning innenfor IE, som går under navnet «politisk aktivistisk etnografi», går enda lenger og produserer kunnskap eksplisitt for aktivisme og sosiale bevegelser (Bisaillon, 2012).

IE-analyser retter fokus mot hvordan folks arbeid er koordinert av overordnede styringsrelasjoner gjennom regulerende tekster og institusjonelle kategorier (Smith, 2005, s. 199-200). Røttene til marxismen er tydelig i Smiths (2005, s. 227) beskrivelse av styringsrelasjoner som «objectified forms of consciousness and organization». Selv om Smith fastholder at individer har handlingsevne, er det selve *koordineringen* av arbeidet deres som vies analytisk oppmerksomhet i IE-studier, og som derfor gjør at det er det begrensende ved styringsrelasjonene som fremheves. I mitt datamateriale opplevde jeg ikke arbeid i betydning «koordinerte former for praksis» som dekkende for å forstå næringslivskonsulentenes strategier for arbeidsgiverinvolvering.

Spørsmålet er hvordan begrepene «arbeid» og «styringsrelasjoner» i IE kan favne arbeidsformer som fremstår som i kontinuerlig utvikling; arbeid som skapes mens det gjøres, så å si. Slik begrepet «styringsrelasjoner» gis innhold i IE-studier kommer det innovative elementet i folks arbeidspraksiser ofte i bakgrunnen. For å illustrere dette poenget har jeg vendt meg mot aktivitetsteori (AT) representert ved Bardram (1998, s. 35-42).²⁹ I aktivitetsteori legges oppmerksomheten på de medierte, transformerende og dynamiske aspektene ved kollektivt arbeid. I AT forstås alt kollektivt eller kooperativt arbeid som ulike former for samhandling. Ifølge Bardram skiller AT mellom tre «nivåer av samhandlingsaktivitet» (*levels of collaborative activity*). Det laveste nivået av samhandlingsaktivitet er *coordinated work*. På dette nivået utfører individene sine tildelte

²⁹ Bardram refererer til Fichtner (1984), Engeström (1987), Engeström, Brown, Christopher & Gregory (1997) og Raeithel (1996) i sin gjennomgang av nivåer av samarbeidsaktivitet.

oppgaver i tråd med «manuset» som følger rollen de innehar. Manusene koordinerer individenes handlinger til et større hele uten at de nødvendigvis er seg det bevisst. Den enkelte forholder seg til manuset uten å se sine handlinger som del av en større helhet og uten å innta en aktiv holdning til andre som jobber mot samme mål. Bardrams beskrivelser av *coordinated work* samstemmer i stor grad med forståelsen av begrepet «styringsrelasjoner» i IE-studier. Det andre nivået av samhandlingsaktivitet er *collaborative work*, hvor individene ikke bare fokuserer på egne tilskrevne roller, men tilpasser seg hverandre og samarbeider om felles oppgaver og arbeider mot et felles mål. Det tredje nivået av samhandlingsaktivitet kalles *co-constructive work*. Her er ikke formålet med arbeidet en avgjort sak, men gjenstand for forhandling og samskapelse mellom individene. RiV kan forstås som en form for *co-constructive work*. Strategien er ikke «fiks ferdig» designet, men er, som en av mine informanter uttalte, «i støpeskjeen». Samskapelsen i RiV tar form som en kontinuerlig prosess, der aktørene diskuterer og forhandler seg imellom, og tilpasser seg nye utfordringer som oppstår.

Bardram (1998, s. 39) understreker at det ikke er slik at samhandlingsaktiviteter kun foregår på ett nivå. Nivåene må heller forstås som *analytiske distinksjoner* for de samme samhandlingsaktivitetene. Samhandlingsaktiviteter er dynamiske og beveger seg mellom de ulike nivåene over tid. Til og med det mest rutinepregede arbeid (*coordinated work*) har vært gjenstand for samarbeid, samskaping og forhandling, men på et tidspunkt har dette gått over til å få en mer tatt-for-gitt og «taus» status.

Forståelsen av arbeid som samhandlingsaktivitet på ulike nivåer kan være et nyttig analytisk grep i «kartleggingen av det sosiale» i IE. IE-studier retter blikket utover og oppover, mot de stabile, styrende og koordinerende «manusene» og kan dermed miste av syne horisontale samarbeid og dynamikken i oversettelsen og utøvelsen av manus, slik dette fanges av begrepene *collaborative work* og *co-constructive work*. Noe av det som gjør RiV til et interessant *case* å studere, er nettopp samarbeidet på tvers, den gjensidige tilliten de jobber for å bygge, og en styringskontekst som muliggjør kreativitet og nytenkning.

[Forskningsbidrag, relevans og forslag til videre forskning](#)

Hammersley (1992, s. 73) fremhever innholdsmessig relevans som essensielt i vurderingen og rettfærdiggjørelsen av forskning. Hvor viktig temaet er og hvordan forskningen bidrar til

feltet, er av avgjørende betydning for relevans. De vi forsker på, skal kunne bruke kunnskapen vi frembringer til noe (Widerberg, 2015, s. 18). Slik jeg ser det, har denne avhandlingen relevans fordi den diskuterer et felt som berører svært mange mennesker, og fordi feltet for tiden gjennomgår store endringer. Per dags dato har det vært liten forskningsmessig interesse for endringene mot en mer arbeidsgiverrettet inkludering.

Et hovedbidrag i avhandlingen er de tykke beskrivelsene av hvordan arbeidsgiverinvolvering foregår i spennet mellom en tradisjonell tilnærming til arbeidsinkludering og en mer markedsbasert rekrutteringspraksis. Arbeidet som tradisjonelt har foregått i tiltaksbedriftene forflytter seg ut i et felt med flere aktører. I dette feltet fungerer næringslivskonsulentene som kunnskapsmeglere med gjennomtenkte strategier overfor både arbeidsgivere, jobbsøkere og sine egne kolleger. De anvender et språk som skal være mer tilgjengelig og appellerende for arbeidsgiverne, samtidig som de ivaretar det sosialfaglige hensyn. I avhandlingen har jeg knyttet funnene til noen kontekstuelle betingelser, hvorav overgangen til tverrsektorielle samarbeid og samstyring i inkluderingsfeltet trekkes frem som én slik sentral betingelse.

Avhandlingen bidrar til sosialpolitisk forskning og forskning på arbeidsrehabilitering ved å synliggjøre forbindelsene mellom arbeidsgiverrettet inkluderingspolitikk, samstyring og en ny måte å praktisere arbeidsinkludering på. Til begge forskningstradisjoner bidrar avhandlingen også med anvendelige begreper, spesielt knyttet til strategiene for arbeidsgiverinvolvering og næringslivskonsulentenes roller, som kan hjelpe forskere å identifisere vesentlige aspekter ved arbeidsgiverinvolvering. Avhandlingen oppfordrer også flere som forsker på arbeidsinkludering til å anvende IE som metodologisk rammeverk. Med sitt fokus på sosiale relasjoner egner IE seg spesielt godt til å kartlegge og gripe kompleksiteten i samarbeidene på inkluderingsfeltet, og til å få frem forbindelsene mellom lokale praksiser og styringsrelasjoner, fra ett bestemt ståsted og med utgangspunkt i én bestemt problematikk.

Funnene i avhandlingen er sannsynligvis lett gjenkjennelige for de som jobber i tiltaksapparatet. Bidraget mitt har vært å trekke frem og å diskutere disse forholdene.

Avhandlingen har også praktisk relevans ved at den beskriver nye roller og krav til kompetanse for de som jobber i feltet til daglig. Det er viktig for tiltaksarbeidere å være bevisst på hvordan vendingen mot arbeidsgiverne påvirker måten de jobber på.

Forhåpentligvis kan avhandlingen bidra til å skape refleksjon og diskusjon rundt dette innad i feltet.

Innenfor rammene av et doktorgradsprosjekt er det mange temaer og problematikker som må utelates eller behandles overflatisk, og ved veis ende sitter jeg med følelsen av at funnene og kunnskapsbidraget i avhandlingen har noe «uferdig» over seg. Jeg vil derfor kort peke på noen temaer jeg tenker kan utvikles videre i fremtidige forskningsprosjekter. Nav-direktør Sigrun Vågeng påpeker at inkluderingsfeltet «ikke har gode nok tverrsektorielle samarbeid ennå», og at «samarbeidene mellom arbeid og helse, og mellom arbeid og utdanning må styrkes» (Nav-konferansen, 31. oktober 2018). Denne avhandlingen handler om hvordan tiltaksapparatet går frem for å *oppnå* tettere samarbeid, men den går ikke i dybden på kvaliteten og utbredelsen av disse samarbeidene. Den tematiserer heller ikke utfallet av tverrsektorielle samarbeid, om hvorvidt det faktisk leder til bedre tjenester og bedre resultater på inkluderingsfeltet. Dette er svært viktige spørsmål, som krever både kvalitative og kvantitative undersøkelser. Forskning på forholdet mellom samarbeid og konkurranse blant aktørene i inkluderingsfeltet (jmfør Lindsay & McQuaid, 2008) er et annet relevant og tidsaktuelt tema. Som jeg er inne på i artikkel 1 og 3, peker noen av de ulike trendene og reformene i feltet i andre retninger enn mot økt samarbeid. Det trengs flere studier som kan utdype og nyansere dette bildet, spesielt i lys av konkurranseutsettingen av de norske tiltakene i 2014.

I artikkel 2 skriver jeg at arbeidsgiverrettingen stiller nye krav til arbeidsmetoder, språkbruk og kompetanse for tiltaksarbeidere. Flere av mine informanter kom med kritiske kommentarer til den sosialfaglig forankrede arbeidsmåten som har dominert disse bedriftene, og var positive til å få flere kolleger med salgs- og markedsbakgrunn. En viktig oppgave for fremtidig forskning er å undersøke hvilke konkrete konsekvenser markedsorienteringen har for det sosiale arbeidets stilling i tiltaksbedriftene. I den forbindelse aktualiseres også betydningen av at tiltaksarbeidere finner en god balanse mellom å ivareta arbeidsgivernes interesser og de arbeidslediges behov.

Referanser

- Aasland, A., & Fløtten, T. (2001). Ethnicity and Social Exclusion in Estonia and Latvia. *Europe-Asia Studies*, 53(7), 1023-1049.
- Allman, D. (2013). The Sociology of Social Inclusion. *SAGE Open*, 3(1), 1-16.
- Andersen, L.L., Espersen, H.H., Kobro, L.U., Kristensen, K., Skar, C., & Iversen, H. (2018). *Demokratisk innovasjon: Teorier og modeller for samskapende sosial innovasjon i norske kommuner* (Skriftserien fra Universitetet i Sørøst-Norge 24/2018).
- Andreassen, T.A., & Fossetøl, K. (2011). *Nav ved et veiskille: Organisasjonsendring som velferdsreform*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Andreassen, T.A., & Fossetøl, K. (2014). Utfordrende inkluderingspolitikk. Samstyring for omforming av institusjonell logikk i arbeidslivet, helsetjenesten og NAV. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 55(2), 173-202.
- Andreassen, T.A., & Spjelkavik, Ø. (2011). Arbeidet mot arbeidsgiverne – integrering av inkluderingspolitikken og arbeidsmarkedspolitikken. I T.A. Andreassen, & K. Fossetøl (red.), *Nav ved et veiskille. Organisasjonsendring som velferdsreform* (s. 85-105). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Arbeids- og administrasjonsdepartementet (1991-1992). *Attføring og arbeid for yrkeshemmede. Sykepenger og uførepensjon (Attføringsmeldingen)* (Meld. St. 39 1991-1992). Oslo: Arbeids- og administrasjonsdepartementet.
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2006-2007). *Arbeid, velferd og inkludering* (Meld. St. 9 2006-2007). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-9-2006-2007-/id432894/>
- Arbeids- og sosialdepartementet (2004-2005). *Ny arbeids- og velferdsforvaltning* (Prop. 46 2004-2005). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/stprp-nr-46-2004-2005-/id210402/>
- Arbeids- og sosialdepartementet (2014–2015). *Endringer i arbeidsmiljøloven og sosialtjenesteloven (adgang til midlertidig ansettelse mv. og vilkår om aktivitet for stønad til livsopphold)* (Prop. 39 L 2014-2015). Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Prop-39-L-20142015/id2342898/>
- Bay, A.H., Hagelund, A., & Hatland, A. (red.) (2015). *For mange på trygd? Velferdspolitiske spenninger*. Oslo: Cappelen Damm.
- Berge, T., & Falkum, E. (2013). *Se mulighetene: Arbeidsliv og psykisk helse*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Bielak, A.T., Campbell, A., Pope, S., Schaefer, K., & Shaxon, L. (2008). From science communication to knowledge brokering: The shift from ‘science push’ to ‘policy pull’. I D. Cheng m.fl. (red.), *Communicating Science in Social Contexts* (s. 201–226). Dordrecht, the Netherlands: Springer.
- Bielak, A.T. (2013, 31. mai). *The skills of a knowledge broker* [Video]. Hentet fra <https://www.youtube.com/watch?v=Tb5e6QVrJR4>
- Bisaillon, L. (2012). An analytic glossary to social inquiry using institutional and political activist ethnography. *International Journal of Qualitative Methods*, 11(5), 607–627.
- Blumer, H. (1954). What is Wrong with Social Theory? *American Sociological Review*, 19(1), 3-10.

- Blumer, H. (1969). *Symbolic Interactionism: Perspectives and Method*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, Inc.
- Breimo, J.P. (2012). *Bundet av bistand: En institusjonell etnografi om organisering av rehabiliteringsprosesser* (doktoravhandling). Universitetet i Nordland.
- Bredgaard, T., & Larsen, F. (2008). Quasi-markets in employment policy: Do they deliver on promises? *Social Policy and Society* 7(3), 341-352.
- Bredgaard, T., & Halkjær, J.L. (2016). Employers and the implementation of active labour market policies. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 6(1), 47–59.
- Brodkin, E.Z. & Marston, G. (red.) (2013). *Work and the Welfare State: Street-Level Organizations and Workfare Politics*. Washington: Georgetown University Press.
- Bråthen M., & Lien L. (2015). *Ringer i Vannet: NHO-bedriftenes bidrag til økt arbeidsinkludering* (FAFO-rapport 23/2015).
- Bråthen, M., & Vetvik, K. (2011). Personer med nedsatt arbeidsevne – hvem er de? *Arbeid og velferd*, 1-2011. NAV.
- Buys, N.J., & Rennie, J. (2001). Developing Relationships Between Vocational Rehabilitation Agencies and Employers. *Rehabilitation Counseling Bulletin* 44(2), 95-103.
- Böheim, R., & Leoni, T. (2018). Sickness and disability policies: Reform paths in OECD countries between 1990 and 2014. *International Journal of Social Welfare*, 27, 168-185.
- Callon, M. (1986). Some elements of a sociology of translation: domestication of the scallops and the fishermen of Saint Brieuc bay. I J. Law (red.), *Power, action and belief: A new sociology of knowledge* (s. 196-233). London: Routledge.
- Campbell, M.L. (2006). Institutional ethnography and experience as data. I D. Smith (red.), *Institutional Ethnography as Practice* (s. 91–108). Oxford: Rowman & Littlefield.
- Campbell, M., & Gregor, F. (2008). *Mapping Social Relations: A primer in Doing Institutional Ethnography*. Walnut Creek, CA: Altamira Press.
- Caswell, D. (2005). *Handlingsmuligheter i sosialt arbeid – et casestudie om kommunal frontlinjepsaksis på beskæftigelsesområdet* (doktoravhandling). Roskilde Universitet og Afk-forlaget.
- Champion, C., & Bonoli, G. (2011). Institutional fragmentation and coordination initiatives in western European welfare states. *Journal of European Social Policy*, 21(4), 323–334.
- Christensen, K., & Syltevik, L.J. (2013). Lønnsarbeid og kvinnearbeid. Tilbake til diskusjonen om arbeid. *Tidsskrift for kjønnsforskning* 37(2), 157-172.
- Dale-Olsen, H., & Hagelund, A. (2015). Arbeidsgiverne og arbeidslinjen. I Bay, A. H., Hagelund, A., & Hatland, A. (red.), *For mange på trygd? Velferdspolitiske spenninger* (s. 107-130). Oslo: Cappelen Damm.
- Dale-Olsen, H. & Schøne, P. (2006). *Omfang og effekter av vilkår i velferden: En kunnskapsstatus om velferdskontrakter*. Institutt for samfunnsforskning.
- Deveau, J. (2008). Examining the institutional ethnographer's toolkit. *Socialist Studies*, 4(2), 1-20.
- DeVault, M., & McCoy, L. (2006). Institutional ethnography: Using interviews to investigate ruling relations. I D. Smith (red.), *Institutional Ethnography as Practice* (s. 15–44). Oxford: Rowman & Littlefield.

- Diamond, T. (1992). *Making gray gold: Narratives of nursing home care*. Chicago: University of Chicago Press.
- Drake, R.E., Bond G.R, & Becker, D.R. (2012). *Individual Placement and Support: An Evidence-Based Approach to Supported Employment*. Oxford: Oxford University Press.
- Eimhjellen, I., & Loga, J. (2017). *Kommunenes samhandling med frivillige organisasjoner og sammenslutninger: Samskaping i nye samarbeidsrelasjoner*. Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor (rapport 3/2017).
- Engeström, Y. (1987). *Learning by Expanding: An activity-theoretical approach to developmental research*. Helsinki: Orienta-Konsultit Oy.
- Engeström, Y., Brown, K., Christopher, L.C., & Gregory, J. (1997) Coordination, cooperation, and communication in the courts: expansive transitions in legal work. I M. Cole, Y. Engeström & O. Vasquez (red.) *Mind, Culture and Activity* (s. 369-388). Cambridge University Press.
- Fabian, E.S., Luecking, R.G., & Tilson. G.P. (1994). *A working relationship: The job development specialist's guide to successful partnerships with business*. Baltimore: Brookes.
- Fangen, K. (2004). *Deltagende observasjon*. Oslo: Fagbokforlaget.
- Fenger, M & Bekkers, V. (2007). The Governance Concept in Public Administration. I V. Bekkers, G. Dijkstra, A. Edwards & M. Fenger (red.), *Governance and the Democratic Deficit: Assessing the Democratic Legitimacy of Governance Practises* (s. 13-34). Ashgate.
- Fichtner, B. (1984). Co-ordination, co-operation and communication in the formation of theoretical concepts in instruction. I M. Hedegaard, P. Hakkarainen & Y. Engeström (red.) *Learning and teaching on a scientific basis* (s. 207-228). Aarhus: Aarhus University, Psykologisk Institut.
- Fløtten, T. (2006). *Poverty and Social Exclusion – Two Sides of the Same Coin?* (Doktoravhandling), Universitetet i Oslo.
- Fossestøl, K. (2009). Valgfrihet, styring eller dialog. Om samstyring av velferdsstatlig tjenesteyting. *Sosiologi i dag*, 39(1), 37-62.
- Fry, R. (red.). (1997). *Developing Effective Partnerships with Employers as a Service Delivery Mechanism*. Menomonie; WI: Stout Vocational Rehabilitation Institute.
- Frøyland, K., Andreassen, T.A., & Innvær, S. (2018). Contrasting Supply-side, Demand-side and Combined Approaches to Labour Market Integration. *Journal of Social Policy*, 1-18.
- Frøyland, K. & Spjelkavik, Ø. (red.) (2014). *Inkluderingskompetanse: Ordinært arbeid som mål og middel*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Fuertes, V., Jantz, B., Klenk, T., & McQuaid, R. (2014). Between cooperation and competition: The organisation of employment service delivery in the UK and Germany. *International Journal of Social Welfare*, 23, 71-86.
- Garsten, C. & Nyqvist, A. (red.). (2013). *Organisational Anthropology: Doing Ethnography in and Among Complex Organisations*. London: Pluto Press.
- Geertz, C. (1973). *The Interpretation of Cultures*. New York: Basic Books.
- Gilbride, D. (2000). Going to work: Placement trends in public rehabilitation. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 14, 89-94.

- Gilbride, D., & Stensrud, R. (1999). Demand-Side Job Development and System Change. *Rehabilitation Counseling Bulletin*, 42, 329-342.
- Gilbride, D., & Stensrud, R. (2008). Why won't they just do it? *Rehabilitation Education*, 22(3), 125-132.
- Glover, C., & Frounfelker, R. (2011). Competencies of employment specialists for effective job development. *American Journal of Psychiatric Rehabilitation*, 14(3), 198–211.
- Goodsell, C. (2004). *The case for bureaucracy: a public administration polemic*. Washington: CQ Press.
- Gore, T. (2005). Extending employability or solving employers' recruitment problems? Demand-led approaches as an instrument of labour market policy. *Urban Studies*, 42(2), 341–353.
- Grint, K. (2005). *The Sociology of Work: Introduction*. Cambridge: Polity Press.
- Grover, C. (2009). Privatizing employment services in Britain. *Critical Social Policy*, 29(3), 487–509.
- Hagelund, A. (2016). The activating profession: coaching and coercing in the welfare services. *International Journal of Public Sector Management* 29(7), 725–739.
- Halvorsen, K. (2012). Lønnsarbeidet – vår tids sekulære religion? I S. Stjernø & E. Øverbye (red.), *Arbeidslinja: arbeidsmotivasjonen og velferdsstaten* (s. 188-198). Oslo: Universitetsforlaget
- Halvorsen, R., & Hvinden, B. (2011). *Andre lands modeller for å fremme sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne* (NOVA-rapport 14/2011).
- Hammersley, M. (1992). *What's wrong with Ethnography?* London: Routledge.
- Hammersley, M. (1998). *Reading ethnographic research: a critical guide*. London: Longman.
- Hannerz, U. (2002). Among the foreign correspondents: Reflection on anthropological styles and audiences. *Ethnos*, 67(1), 57–74.
- Hannerz, U. (2006). Studying down, up, sideways, through, backwards, forwards, away and at home: Reflections on the field worries of an expansive discipline. I S.M. Coleman & P. Collins (red.), *Locating the field: Space, place and context in anthropology* (s. 23-41). Oxford, UK Berg.
- Hansen, H.C. (2018). *Anerkjennelse, samarbeidsrelasjoner og institusjonelle barrierer – NAVs kvalifiseringsprogram som aktiveringspraksis* (doktoravhandling). OsloMet – storbyuniversitetet.
- Haraway, D. (1988). Situated Knowledges: The Science Question in Feminism and the Privilege of Partial Perspective. *Feminist Studies*, 14(3), 575-599.
- Harding, S. (1993). Rethinking Standpoint Epistemology: What is 'Strong Objectivity?' I L. Alcoff & E. Potter (red.), *Feminist Epistemologies* (s. 49-82). London: Routledge.
- Hartsock, N.C.M. (1983) The Feminist Standpoint: Developing the Ground for a Specifically Feminist Historical Materialism. I S. Harding & M.B. Hintikka (red.), *Discovering Reality. Synthese Library, vol 161* (s. 283-310). Springer, Dordrecht: Reidel Publishing Company.
- Hatland, A. (2011). *Veivalg i velferdspolitikken*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Heen, H. (2008). Om bruken av begrepet arbeid. *Sosiologi i dag*, 38(4), 29-50.

- Heiret, J. & Stokkedal Bokn, H. (2008). Meningen med (arbeids)livet. *Sosiologi i dag* 38(4), 5-28.
- Hekman, S. (1997). Truth and Method: Feminist Standpoint Revisited. *Signs: Journal of Women in Culture and Society*. 22(2), 341 – 365.
- Hernes, H. (2010a). Et bakteppe. I T. Hernes, I. Heum, & P. Haavorsen (red.), *Arbeidsinkludering: Om det nye politikk- og praksisfeltet i velferds-Norge* (s. 13-41). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hernes, T. (2010b). Om arbeidslinja. I T. Hernes, I. Heum, & P. Haavorsen, *Arbeidsinkludering: Om det nye politikk- og praksisfeltet i velferds-Norge* (s. 42-55). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hernes, T. (2014). Arbeidsinkludering: noen historiske spenninger og aktuelle utfordringer. I K. Frøyland & Ø. Spjelkavik (red.), *Inkluderingskompetanse: Ordinært Arbeid som Mål og Middel* (s. 306–325). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hernes, T., Heum, I., & Haavorsen, P. (2010). *Arbeidsinkludering: Om det nye politikk- og praksisfeltet i velferds-Norge*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hill, M. (1997). Implementation Theory: Yesterday's Issue? *Policy and Politics*, 25(4), 375–385.
- Hill, M., & Hupe, P. (2014). *Implementing Public Policies: An Introduction to the Study of Operational Governance*. SAGE Publications.
- Holstein, J.A., & Gubrium, J.F. (1995). *The active interview* (Vol. 37). London, UK: SAGE.
- Holstein, J.A., & Gubrium, J.F. (2003). Active interviewing. I J.F. Gubrium & J.A. Holstein (red.), *Postmodern interviewing* (s. 67–80). Thousand Oaks, CA: SAGE.
- Hupe, P. & Hill, M. (2007). *Street-level Bureaucracy and Public Accountability*. *Public Administration*, 85(2), 279–299.
- Hvinden, B. (2008). Cultures of activation: The shifting relationship between income maintenance and employment promotion in the Nordic context. I W. van Oorschot, M. Opielka, & B. Pfau-Effinger (red.), *Culture and Welfare State: Values and Social Policy in Comparative Perspectives*. Edward Elgar Publishing.
- Hyggen, C. (2017). Does work training leave scars on the young unemployed? A vignette experiment of employers' decisions in hiring youth in Norway. *Norwegian Journal of Working Life Studies*, 34(4), 236–251.
- Håland, E., Røsstad, T., & Osmundsen, T.C. (2015). Care pathways as boundary objects between primary and secondary care: Experiences from Norwegian home care services. *Health*, 19(6), 631-651.
- Ingold, J., & Stuart, M. (2015). The demand-side of active labour market policies: A regional study of employer engagement in the Work Programme. *Journal of Social Policy*, 44(3), 443–462.
- Ingold, J., & Valizade, D. (2015). *Employer engagement in active labour market policies in the UK and Denmark: A survey of employers* (CERIC Policy Report 6/2011).
- Ingold, J., & Valizade, D. (2017). Employers' recruitment of disadvantaged groups: Exploring the effect of active labour market programme agencies as labour market intermediaries. *Human Resource Management Journal*, 27(4), 530–547.

- Jenkins, W., & Strauser, D.R. (1999). Horizontal expansion of the role of the rehabilitation counsellor. *Journal of Rehabilitation* 65(1), 4-9.
- Kasin, M., & Sannes, B. (2012). *Fra vernet bedrift i et vernet marked, til tiltaksbedrift i et konkurranseutsatt marked: framtidige tjenesteleveranser i et uforutsigbart marked* (masteroppgave). Oslo: Høgskolen i Oslo og Akershus.
- Kildal, N. (2012). Fra arbeidsetos til insentiver og velferdskontrakter. I S. Stjernø, & E. Øverbye (red.), *Arbeidslinja: arbeidsmotivasjonen og velferdsstaten* (s. 177-187). Oslo: Universitetsforlaget.
- Kjær, A.M. (2004). *Governance*. Cambridge: Polity Press.
- Krogstrup, H.K. (red.). (2017). *Samskabelse og capacity building i den offentlige sektor*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Kvale, S. (1997). *Det kvalitative forskningsintervju*. Gyldendal Akademisk.
- Larsen, C.A., & Vesan, P. (2012). Why public employment services always fail: Double-sided asymmetric information and the placement of low-skill work in six European countries. *Public Administration*, 90(2), 466–479.
- Larsen, J.E. (2005). The active society and activation policy. I J.G. Andersen, A.M. Guillemard, P.H. Jensen, & B. Pfau-Effinger (red.), *The Changing Face of Welfare: Consequences and Outcomes from a Citizen Perspective* (s. 135-150). Bristol: Policy Press.
- Lenoir, R. (1974). *Les exclus – un Français sur dix*. Paris: Seuil
- Levitas, R. (2006). The concept and measurement of social exclusion. Kapittel 5 i C. Pantazis, D. Gordon, & R. Levitas (red.), *Poverty and Social Exclusion in Britain* (s. 123-160). Bristol: The Policy Press.
- Liechti, F., Fossati, F., Bonoli, G., & Auer, D. (2017). The signalling value of labour market programmes. *European Sociological Review*, 33(2), 257–274.
- Lincoln, Y.S., & Guba, E.G. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Oxford: Pergamon.
- Lindsay, C. & McQuaid, R.W. (2008). Inter-agency Co-Operation in Activation: Comparing Experiences in Three Vanguard 'Active' Welfare States. *Social Policy and Society*, 7(3), 353-365.
- Lindsay, C. & McQuaid, R.W. (2009). New governance and the case of activation policies: Comparing experiences in Denmark and the Netherlands. *Social Policy and Administration*, 43(5), 445–463.
- Lipsky, M. (1980). *Street-Level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage.
- Lund, R.W.B. (2015). *Doing the Ideal Academic: Gender, Excellence and Changing Academia* (doktoravhandling). Aalto University.
- Lund, R.W.B., & Nilsen, A.C. (under utgivelse). Conditions for doing Institutional Ethnography in the Nordics. I R.W.B Lund & A.C. Nilsen (red.), *Institutional Ethnography in the Nordic countries*. London: Routledge.
- Lundberg, K.G. (2012). *Uforutsigbare relasjoner: Brukererfaringer, Nav-reformen og levd liv* (doktoravhandling). Universitetet i Bergen.
- Lødemel, I. (1997). *Pisken i arbeidslinja: Om iverksettjninga av arbeid for sosialhjelp* (FAFO rapport 226/1997).

- Madsbu, J.P. (2011). Hvordan etablere vitenskapelig kunnskap om samfunnet: Innsamling, fortolkning og analyse av kvalitative data ved hjelp av Sensitizing Concepts. I J.P. Madsbu & M. Pedersen (red.), *I verdens rikeste land. Samfunnsvitenskapelige innganger til norsk samtid* (s. 13-32). Oplandske Bokforlag.
- Magnussen, M.L. (2015). Familieforsørgelse: Å utforske menns forsørgerarbeid. I K. Widerberg (red.), *I hjertet av velferdsstaten. En invitasjon til institusjonell etnografi* (s. 52-78). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Malterud, K. (2003). *Kvalitative metoder i medisinsk forskning – en innføring*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Malterud K., Siersma V.D., & Guassora, A.D. (2015). Sample size in qualitative interview studies: Guided by information power. *Qualitative Health Research*, 26(13), 1753-1760.
- Martin, S. (2001). Implementing “best value”: local public services in transition. *Public Administration*, 78(1), 209-227.
- Martin, C.J. (2004). Corporatism from the firm perspective: Employers and social policy in Denmark and Britain. *British Journal of Political Studies*, 45, 127–148.
- McCoy, L. (2006). Keeping the institution in view: Working with interview accounts of everyday experience. I D. Smith (red.), *Institutional Ethnography as Practice* (s. 109–125). Lanham (US): Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- McCoy, L. (2008). Institutional ethnography and constructionism. I J. Holstein & J. Gubrium (red.), *Handbook of constructionist research* (s. 701-714). New York, NY: Guilford.
- McGurk, P. (2014). *Employer engagement: A human resource perspective*. Working Paper No. WEU7. London: WERU.
- Meyer, M. (2010). The rise of the knowledge broker. *Science Communication*, 32(1), 118–127.
- Meyers, M. & Vorsanger, S. (2003). Street-level bureaucrats and the implementation of public policy. I B.G. Peters & J. Pierre (red.) *Handbook of public administration* (s. 245-254). London: Sage.
- Midtsundstad, T. (2008). Virksomheten som sosialpolitisk aktør. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 11(1), 17-33.
- Modini, M., Tan, L., Brinchman, B., Wang, M.J., Killackey, E., Glozier, N., Mykletun, A., & Harvey, S.B. (2016). Supported employment for people with severe mental illness: systematic review and meta-analysis of the international evidence. *British Journal of Psychiatry*, 209(1), 14–22.
- Møller, G. & Sannes, J. (2009). *Evaluering av arbeidsmarkedstiltak i skjermede virksomheter*. Rapport 253/2009. Bø: Telemarkforskning.
- Newman, J. (2007). The ‘double dynamics’ of activation: Institutions, citizens and the remaking of welfare governance. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 27(9/10), 364–375.
- Nichols, N., Griffith, A., & McLarnon, M. (2018). Community-based and participatory approaches in institutional ethnography. I J. Reid & L. Russell (red.). *Perspectives on and from institutional ethnography* (s. 107-124). Emerald Publishing.
- NHO Service (2012). *Ringer i Vannet: Metodikk for samarbeidet mellom NHO-bedrifter og tiltaksbedrifter*. Hentet fra <http://www.durapart.no/media/1137/metodebeskrivelse-ringer-i-vannet.pdf>

- Nicolaisen, H. (2017). Inkludering av unge på AAP-et arbeidsgiverperspektiv. *Arbeid og velferd*, 2, 35-48.
- NOU 2004:13. (2004). *En ny arbeids- og velferdsforvaltning: Om samordning av Aetat, trygdeetatens og sosialtjenestens oppgaver*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2004-13/id149978/>
- NOU 2012:6. (2012). *Arbeidsrettede tiltak*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-6/id672029/>
- Nøkleby, H. & Hernes, T. (2017). Effekter av supported employment. *Arbeid og velferd*, 2, 65-76.
- OECD (2010). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers: A Synthesis of Findings across OECD Countries*. Hentet fra <https://doi.org/10.1787/9789264088856-en>.
- Ose, S.O., Bjerkan, A.M., Pettersen, I., Hem, K.G., Johnsen, A., Lippestad, J., Paulsen, B., Mo, T.O., & Saksvik P.Ø. (2009). *Evaluering av IA-avtalen (2001-2009)* (SINTEF rapport).
- Ose, S.O., Dyrstad, K., Slettebak, R., Lippestad, J., Mandal, R., Brattlid, I., & Jensberg, H. (2013). *Evaluering av IA-avtalen (2010-2013)* (SINTEF rapport).
- Osborne, S. P. (2006). The New Public Governance? *Public management Review*, 8(3), 377-387.
- Pathways. (2018). *Pathway Project*. Hentet fra <https://www.path-ways.eu/>
- Peck, J. & Theodore, N. (2001). Exporting workfare/importing welfare-to-work: exploring the politics of Third Way transfer. *Political Geography*, 20, 427-260.
- Plesner, U. (2011). Studying Sideways: Displacing the Problem of Power in Research Interviews With Sociologists and Journalists. *Qualitative Inquiry* 17(6), 471-482.
- Polanyi, M. (1966). *The Tacit Dimension*. Doubleday & Co.
- Potts, B. (2005). Disability and employment: Considering the importance of social capital. *Journal of Rehabilitation*, 71(3), 20-25.
- Qvortrup, J. (2014). *Kompetanse i attførings- og vekstbedrifter* (attføringsbedriftenes skriftserie report 3/2014). Hentet fra <https://asvl.no/filestore/Kompetansekartlegging-11-3-2014.pdf>
- Raikes, L., & Davies, B. (2015). *European employers' perspectives on long-term unemployment, recruitment and public employment service*. Institute for Public Policy Research.
- Raeithel, A. (1996, januar). *From coordinatedness to Coordination via Cooperation and Co-construction*. Innlegg presentert på «Workshop on Work and Learning in Transition», San Diego, California.
- Rankin, J.M., & Campbell, M.L. (2006). *Managing to nurse: Inside Canada's health care reform*. Toronto: University of Toronto Press.
- Repstad, P. (1998). *Mellom nærhet og distanse*. (3. utgave). Oslo: Universitetsforlaget.
- Rhodes, R.A.W. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham and Philadelphia: Open University Press.
- Rittel, H.W.J., & Webber, M.M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155-169.

- Rosenau, P.M. (1992). *Post Modernism and the Social Sciences: Insights, Inroads and Intrusions*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Rua, M. (2012). Erfaringer fra en fengselsstudie: institusjonell etnografi i praksis. *Sosiologisk Årbok*, 25, 101-121.
- Røiseland, A., & Vabo, S.I. (2008). Governance på norsk. Samstyring som empirisk og analytisk fenomen. *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, 24(1-2), 86-107.
- Røiseland, A., & Vabo, S.I. (2016). *Styring og samstyring: governance på norsk* (2. utgave). Bergen: Fagbokforlaget.
- Røvik, K.A. (2007). *Trender og translasjoner: Ideer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Saikkku, P., & Karjalainen, V. (2012). Network governance in activation policy – health care as an emergent partner. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 32(5), 299-312.
- Sandler, J. & Thedvall, R. (red.). (2017). *Meeting Ethnography: Meetings as Key Technologies of Contemporary Governance, Development, and Resistance*. New York: Routledge.
- Schlierf, K., & Meyer, M. (2013). Situating knowledge intermediation: Insights from science shops and knowledge brokers. *Science and Public Policy*, 40(4), 430–441.
- Schofield, J.W. (2000). Increasing the generalizability of qualitative research. I R. Gomm, M., Hammersley & P. Foster (red.). *Case study method: Key Issues, key texts* (s. 69-97). Los Angeles: Sage.
- Silverman, D. (1993). *Interpreting Qualitative Data. Methods for Analysing Talk, Text and Interaction*. London: Sage Publications.
- Silverman, D. (2005). *Doing qualitative research: a practical handbook (second edition)*. London: Sage
- Smith, D.E. (1987). *The everyday world as problematic: A feminist sociology*. Northeastern University Press: Boston.
- Smith, D.E. (1990). *The Conceptual Practices of Power: A Feminist Sociology of Knowledge*. Toronto: University of Toronto Press.
- Smith, D. E. (1997). Comment on Hekman's "Truth and Method: Feminist Standpoint Theory Revisited". *Signs: Journal of women in culture and society*, 22(2), 392-398.
- Smith, D.E. (1999). *Writing the social: Critique, theory, and investigations*. Toronto: University of Toronto Press.
- Smith, D.E. (2005). *Institutional ethnography: A sociology for people*. Oxford: AltaMira Press.
- Smith, D.E. (red.). (2006). *Institutional ethnography as practice*. Lanham (US): Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Sosial- og helsedepartementet. (1994-95). *Velferdsmeldingen* (Meld. St. 35 1994-1995). Oslo: Sosial- og helsedepartementet.
- Spjelkavik, Ø. (2014). Ordinært arbeid som metode og mål. I K. Frøyland & Ø. Spjelkavik (red.), *Inkluderingskompetanse: Ordinært Arbeid som Mål og Middel* (s. 33-49). Oslo: Gyldendal Akademisk.

- Steen, A., Ellingsen, D., & Nygaard, M.O. (2018). *Norsk arbeidsliv 2018: Innenfor eller utenfor arbeidslivet – et spørsmål om grader*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.
- Stjernø, S. & Øverbye, E. (red.). (2012). *Arbeidslinja: arbeidsmotivasjonen og velferdsstaten*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Sverrisson, A. (2001). Translation networks, knowledge brokers and novelty construction: Pragmatic environmentalism in Sweden. *Acta Sociologica*, 44, 313-327.
- Swank, D., & Martin, C.J. (2012). *The political construction of business interests: Coordination, growth and equality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sæther, T.B. (2017). *Lederen som brobygger mellom styring og autonomi: En kvalitativ studie av de arbeidsrettede tiltakene Avklaring og Oppfølging* (masteroppgave). Oslo: VID vitenskapelige høgskole.
- Sørensen, E. & Torfing, J. (2005). *Netværksstyring – fra government til governance*. Frederiksberg C, Roskilde Universitetsforlag.
- Thagaard, T. (2003) *Systematikk og innlevelse: en innføring i kvalitativ metode*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Thorén, K. (2008). *Activation Policy in Action: A Street-Level Study of Social Assistance in the Swedish Welfare State* (doktoravhandling). Växjö University Press.
- Torfing, J., Sørensen, E., & Røiseland, A. (2016). Samskapelse er bedre og billigere. *Stat og Styring*, 26(1), 10-14.
- Townsend, E. (1996). Institutional Ethnography: A Method for Showing How the Context Shapes Practice. *Occupational Therapy Journal of Research*, 16(3), 179–199.
- Tøssebro, J., Wik, S.E., & Molden, T.H. (2017). *Arbeidsgivere og arbeidsinkludering: Ringer i Vannet – et bidrag til økt rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne*. NTNU Samfunnsforskning.
- Ulrich, J. P. (2016). Samskabelse – en typologi. *CLOU Skriftsserie*, 2016(001), 1-15.
- Vabø, M. (2014). Dilemmaer i velferdens organisering. I M. Vabø & S.I. Vabo (red.), *Velferdens organisering* (s. 11-28). Oslo: Universitetsforlaget.
- van Berkel, R. (2011). The administration of income provision and activation services. I R. van Berkel, W. De Graaf, & T. Sirovátka (red.), *The governance of active welfare states in Europe* (s. 22–37). Basingstoke, Hampshire: Palgrave Macmillan.
- van Berkel, R. & Borghi, V. (2008). Introduction: The Governance of Activation. *Social Policy & Society*, 7(3), 331–340.
- van Berkel, R. & Møller, I.C.H. (red.). (2002). *Active social policies in the EU: Inclusion through participation?* Bristol: The Policy Press.
- van der Aa, P. & van Berkel, R. (2014). Innovating job activation by involving employers. *International Social Security Review*, 67(2), 11–27.
- van Gestel N., Oomens S., & Buwalda E. (2018). From quasi-markets to public–private networks: Employers' engagement in public employment services. *Soc Policy Admin.* 2018, 1–15.
- Vandergoot, D. (1987). Review of placement research literature: Implications for research and practice. *Rehabilitation Counseling Bulletin*, 30, 243-272.

- von Simson, K. (2016). Effekten av arbeidsmarkedstiltak og vikarbyråarbeid på overgang til jobb og utdanning for arbeidsledig ungdom uten fullført videregående skole. *Søkelys på arbeidslivet* 33(3), 247-268.
- Voorberg, W.H., Bekkers, V.J.J.M., & Tummers, L.G. (2015). A Systematic Review of Co-Creation and Co-Production: Embarking on the social innovation journey. *Public Management Review* 17(9), 1333-1357.
- Waddell, G., & Burton, A.K. (2006). *Is Work Good for Your Health and Well-Being?* London: TSO.
- Wadel, C. (1977). Hva er arbeid? Noen refleksjoner om arbeid som aktivitet og begrep. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 18, 5-6.
- Wadel, C. (1991). *Feltarbeid i egen kultur. En innføring i kvalitativt orientert samfunnsforskning*. Flekkefjord Seek a/s.
- Wadel, C. (2011 [1973]). «Og kven si skuld er det?» Ein arbeidslaus mann sin kamp for sjølvrespekt og eit verdig liv. I C. Wadel, O.L. Fuglestad & C.C. Wadel (red.), *Og kven si skuld er det? Feltarbeid som prosess* (s. 21–173). Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Wadel, C.C. (2007). *Medarbeidersamhandling og medarbeiderledelse i en lagbasert organisasjon* (doktoravhandling). Universitetet i Bergen.
- Wahl, A. (2009). *Velferdsstatens vekst – og fall?* Oslo: Gyldendal.
- Waterhouse, P., Kimberley, H., Pam, J., & Glover, J. (2010). *What would it take? Employer perspectives on employing people with a disability*. Adelaide, Australia: National Centre for Vocational Education Research.
- Wenger, E. (1998). *Communities of Practice: Learning, Meaning, and Identity*. Cambridge, UK: CUP.
- Whitley, R., Kostick, K.M., & Bush, P.W. (2010). Desirable characteristics and competencies of supported employment specialists: An empirically-grounded framework. *Administration and Policy in Mental Health*, 37(6), 509–519.
- Widerberg, K. (2001). *Historien om et kvalitativt forskningsprosjekt: en alternativ lærebok*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Widerberg, K. (2012). Dorothy E. Smith og institusjonell etnografi. *Sosiologisk Årbok*, 1, 123-137.
- Widerberg, K. (2015). *I hjertet av velferdsstaten: En invitasjon til institusjonell etnografi*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Zhang, T. (2016). Virker arbeidspraksis i ordinær virksomhet etter sitt formål? *Søkelys på arbeidslivet*, 33(1-2), 45–65.

Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS
NORWEGIAN SOCIAL SCIENCE DATA SERVICES



Harald Høfagres gate 29
5007 Bergen
Norway
Tel: +47-55 58 21 17
Fax: +47-55 58 96 50
nsd@nsd.uib.no
WWW.nsd.uib.no
Org.nr 985 321 884

Siri Yde Aksnes
Institutt for sosialfag Høgskolen i Oslo og Akershus
Postboks 4 St. Olavs plass
0130 OSLO

Vår dato: 22.01.2016

Vår ref: 46258 / 3 / ASF

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PA MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 21.12.2015. Meldingen gjelder prosjektet:

46258 *Ringer i Vannet: A qualitative study on how to include, who to include, and how it is experienced*
Behandlingsansvarlig *Høgskolen i Oslo og Akershus, ved institusjonens øverste leder*
Daglig ansvarlig *Siri Yde Aksnes*

Personvernombudet har vurdert prosjektet, og finner at behandlingen av personopplysninger vil være regulert av § 7-27 i personopplysningsforskriften. Personvernombudet tilrår at prosjektet gjennomføres.

Personvernombudets tilråding forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 31.10.2018, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Vigdis Namtvedt Kvalheim

Amalie Statland Fantof

Kontaktperson: Amalie Statland Fantof tlf: 55 58 36 41

Vedlegg: Prosjektvurdering

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Avdelingskontorer / District Offices:

OSLO: NSD, Universitetet i Oslo, Postboks 1055 Blindern, 0316 Oslo. Tel: +47-22 85 52 11. nsd@uro.no
TRONDHEIM: NSD, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet, 7491 Trondheim, Tel: +47-73 59 19 07. kyrre.svarva@svt.ntnu.no
TROMSØ: NSD, SVF, Universitetet i Tromsø, 9037 Tromsø. Tel: +47-77 64 43 36. nsdmæ@svu.it.no



FORMÅL

"Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA) deltar i det europeiske forskningsprosjektet PATHWAYS hvor det sammenlignes europeiske arbeidsplassers inkluderingsstrategier ovenfor personer med kroniske sykdommer. For å øke vår kunnskap om inkludering på norske arbeidsplasser, ønsker vi å lære mer om erfaringene fra det NHO initierte "Ringer i Vannet" prosjektet, og kartlegge RiV bedriftenes strategier for å tilrettelegge sin arbeidsplass for personer med kroniske sykdommer. Formålet er å komme bak begrepet 'inkludering' for å se hva dette innebærer i praksis på den enkelte arbeidsplass. Forskningsprosjektet vil ha et kvalitativt forskningsdesign og innebære deltakende observasjon på arbeidsplasser og intervjuer av brukere, veiledere og arbeidsgivere"

INFORMASJON OG SAMTYKKE

Deltakerne i prosjektet informeres skriftlig og muntlig om prosjektet og samtykker til deltakelse. Ettersom du også skal gjøre deltagende observasjoner på arbeidsplassene der kandidatene er på praksis, bør de andre arbeidstakerne ved arbeidsplassen få informasjon om prosjektet. Dette har du bekreftet at de skal få gjennom arbeidsgiverne på ulike arbeidsplassene. Du har informert oss om at du ikke skal registrere personopplysninger om andre arbeidstakere enn din informant. Dersom det likevel skulle bli nødvendig, har du opplyst at personene vil få mer informasjon om prosjektet og at det må foreligge et samtykke.

SENSITIV INFORMASJON

Det behandles sensitive personopplysninger om helseforhold.

INFORMASJONSSIKKERHET

Personvernombudet legger til grunn at du etterfølger Høgskolen i Oslo og Akershus sine interne rutiner for datasikkerhet. Du har opplyst at personopplysninger skal sendes elektronisk. Ettersom det inngår sensitive personopplysninger i datamaterialet ditt, må opplysningene krypteres tilstrekkelig.

I informasjonsskrivet står det at forventet prosjektslutt er 31.10.2018. Ifølge prosjektmeldingen skal du da anonymisere innsamlede opplysninger. Anonymisering innebærer at du bearbeider datamaterialet slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjør du ved å slette direkte personopplysninger, slette eller omskrive indirekte personopplysninger og slette digitale lydopptak.



Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjekt om Ringer i Vannet

Bakgrunn og formål

Høgskolen i Oslo og Akershus (HiOA) deltar i det europeiske forskningsprosjektet PATHWAYS hvor vi sammenligner europeiske arbeidsplassers inkluderingsstrategier ovenfor personer med nedsatt arbeidsevne. For å øke vår kunnskap om *inkludering på norske arbeidsplasser*, ønsker undertegnede, som er tilsatt som doktorgradsstipendiat ved HiOA, å ta utgangspunkt i erfaringene fra Ringer i Vannet prosjektet. Jeg ønsker å kartlegge hvordan inkludering forstås og gjøres innenfor rammene av Ringer i Vannet, og hvordan inkluderingsprosessen oppleves av de involverte aktørene. Hovedfokus vil være arbeidsgivererfaringen med inkludering, med det er også viktig for meg å undersøke de andre aktørenes erfaringer og synspunkter. Dette vil kunne gi meg et godt utgangspunkt for en helhetlig og grundig kartlegging av hva som fremmer og hemmer inkludering på norske arbeidsplasser.

Hva innebærer deltakelse i forskningsprosjektet?

Prosjektet vil ha et såkalt kvalitativt forskningsdesign. Dette innebærer at jeg vil følge noen Ringer i Vannet prosesser gjennom å gjøre intervjuer med aktørene, delta på møter, og ved å være til stede på arbeidsplasser som har kandidater i hospitering. Under intervjuene ønsker jeg spesielt å undersøke:

- Hvilke konkrete tilrettelegginger bedriftene gjør ovenfor kandidatene, og hvordan bedriftene selv mener de jobber inkluderende.
- Hva som styrer arbeidet bedriftene gjør med kandidatene. Hvilke rammer de eventuelt støtter seg til.
- Hvilken type oppfølging kandidatene og arbeidsgiverne får fra veileder/KAM.
- Hvordan selve samarbeidet foregår og hvordan aktørene kommuniserer med hverandre.
- Hvordan aktørene opplever samarbeidet og ansvarsfordelingen. Hvilke krav og forventninger de har til hverandre.
- Aktørenes tanker om- og erfaringer med Ringer i Vannet prosjektet.

Jeg ønsker også å gjøre deltakende observasjon på noen av arbeidsplassene. I praksis innebærer dette at jeg er tilstede på arbeidsplassen i noen dager, deltar i kandidatens arbeidsoppgaver og daglige rutiner (så langt dette lar seg gjøre), småsnakker med kandidaten, kollegaer og arbeidsgiver, og følger med i det som skjer i løpet av en vanlig arbeidsdag. Dette vil kunne gjøre meg bedre i stand til å forstå og fortolke det vi har snakket om i intervjuene.

Hva skjer med informasjonen?

For å få med meg alt som blir sagt, ønsker jeg å ta opp intervjuene på lydbånd. Da får jeg konsentrert meg om samtalene i stedet for å ta notater. Jeg vil imidlertid understreke at det ikke er deg som person jeg ønsker å studere, men dine *beskrivelser og erfaringer* med Ringer i Vannet prosjektet.

Jeg er underlagt taushetsplikt, og alle personopplysninger som fremkommer vil bli behandlet konfidensielt. Alt som blir sagt vil bli anonymisert, og det vil ikke være mulighet å spore noe av informasjonen tilbake til deg som person. Både lydbånd og utskrift vil holdes nedlåst. Senest ved prosjektslutt 31.10.2018 vil alle opplysninger i datamaterialet være anonymisert og lydbåndene vil bli slettet. Prosjektet vil bli meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste AS.

Frivillig deltakelse

Det er frivillig å delta i dette forskningsprosjektet og du kan når som helst trekke ditt samtykke uten å oppgi noen grunn. Dersom du trekker deg, vil alle opplysninger om deg bli slettet.

Dersom du ønsker å delta eller har spørsmål til studien,

ta kontakt med Siri Yde Aksnes (tlf. 92 06 71 81, Siri-Yde.Aksnes@hioa)

Samtykke til å delta i forskningsprosjekt om Ringer i Vannet

Jeg har mottatt informasjon om forskningsprosjektet, og er villig til å delta

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

- Jeg samtykker til å delta i intervju*
- Jeg samtykker til at Siri Yde Aksnes kan gjøre deltagende observasjon, etter nærmere avtale, på min arbeidsplass.*

Intervjuguide veiledere

1. Bakgrunn

Utdanning, arbeidserfaring, varighet i denne stillingen

2. «En typisk arbeidshverdag»

Arbeidsoppgaver

3. Arbeidet med de individuelle prosessene

Hvordan planlegger du de individuelle prosessene i forhold til opplæring, kurs, intern praksis/ekstern praksis? Hvordan fungerer samarbeidene med helse, Nav etc?

4. Endringer: formidlingskrav og anbud

Hvordan merker du endringene i bransjen i arbeidshverdagen din? Hva er annerledes enn før? Hvordan påvirker økte krav til formidling arbeidet med jobbsøkerne? Hvordan påvirker økte krav til formidling samarbeidene med andre aktører (helse, Nav, arbeidsgivere)? Hva skjer om du ikke innfrir de nye kravene? Hvordan opplever du at anbudsutsettelsen påvirker bedriften du jobber i (konkrete eksempler)? Hvilke fordeler og ulemper har endringene i bransjen?

5. Arbeidsgiverne

Hvordan går du frem når du kontakter arbeidsgivere? Hvordan snakker med arbeidsgiveren om jobbsøkeren, om tilrettelegging og om arbeidsinkludering? Med økt formidlingskrav og konkurranse mellom bedriftene: hvilken strategi har bedriften din ovenfor arbeidsgiverne? Hva er eventuelt annerledes enn tidligere? Hvordan opplever du balansegangen mellom veiledning av jobbsøker og økt fokus på arbeidsgivere?

Intervjuguide næringslivskontakter

1. Bakgrunn

Utdanning, arbeidserfaring, varighet i denne stillingen

2. «En typisk arbeidshverdag»

Arbeidsoppgaver

3. Arbeidsgiverne

Hvordan går du frem ved første kontakt? Hva sier du? Hvordan vet du hva du skal si? Har du noen retningslinjer du følger? Hvordan snakker du om RiV? Hvordan snakker du om jobbsøkeren, arbeidsevne og tilrettelegging? Tenker du at du kan endre på arbeidsgiverens holdninger eller væremåte? Hvilke krav stiller du til arbeidsgiveren? Er arbeidsgiveren først og fremst en samarbeidspartner eller en kunde? Hvordan holder du relasjonen til arbeidsgiveren varm over tid? Hva er egentlig forskjellen mellom rekruttering og inkludering?

4. Rolle i egen bedrift

Hvordan samarbeider du med ledere og veiledere i din bedrift? Hvor tett kontakt har du med jobbsøkere? Har du noen opplæringsfunksjon i bedriften? Hva lærer du bort? Bringer du metodikken du jobber med i RiV inn i bedriften ellers? Hvordan bringer du det eventuelt inn (konkrete eksempler)?

Hvordan mottas tankegodset fra RiV om å sette fokus på arbeidsgivernes behov i bedriften?

5. RiV i forhold til andre arbeidsmåter

Kan du beskrive hvordan RiV metoden skiller seg fra den måten du/bedriften tidligere har arbeidet med arbeidsgivere? Hvilke konsekvenser opplever du at RiV har for hvordan dere jobber ellers i bedriften? Hvilke konsekvenser har RiV for hvordan dere følger opp jobbsøkerne?

6. Næringslivskonsulentene

Hvilken felles kompetanse eller egenskaper har dere som jobber som næringslivskonsulenter? Hvordan samarbeider du med de andre næringslivskonsulentene og NHO?

Fokusgruppe 4.1.17

1. Dette feltet er veldig komplekst. Mange aktører og hensyn. Hvilken rolle vil dere næringslivskontakter si at dere har overfor jobbsøkerne, veilederne, lederne deres, Nav og ikke minst arbeidsgiverne. Forstår jeg deres rolle riktig når jeg kaller dere meglere mellom ulike diskurser/kulturer?
2. Hvordan har din rolle og din kompetanse som næringslivskonsulent utviklet seg over tid fra du begynte i jobben til nå?
3. Jeg har hørt flere av dere si at dere har blitt tøffere i forhandlinger med arbeidsgiverne. Hva er årsaken til dette, hvordan arter det seg og kan dere komme med noen eksempler?
4. Jeg har forstått det som at noen av arbeidsgiverne tar rollen som kunder og noen fremstår mer som samarbeidspartnere. Dere ser an med hvem dere kan «strekke strikken» og hvem som kun ønsker «ren» rekruttering. Kan dere si mer om hvordan dere går frem ift de ulike «gruppene av arbeidsgivere» og hvorfor og hvordan relasjonen dere imellom blir som den blir?
5. Flere av dere har påpekt at tiltaksapparatet har vært litt for slepphendte med å «gi bort arbeidskraft» i form av unødvendig lange praksisløp. Dere er opptatt av å gjøre praksisperioder kortere. Blir det riktig å kalle dere «forhandlere av arbeidskraft»? Og at dere sånn sett verner om den enkelte jobbsøkers ressurser?
6. De som har fått minst oppmerksomhet i mitt forskningsprosjekt så langt, er jobbsøkerne. Dette kommer av at jeg har inntrykk av at jobbsøkerne er litt likegyldige til hva man kaller tiltakene/prosjektene de deltar i. Er dette en riktig antagelse?
7. Jeg har inntrykk av at RiV-metodikken og tankegangen sprer seg til resten av tiltaksbedriften. Dere utvikler nye oppfølgingsskjemaer, standardiserer møtetidspunkt og møteinnhold og lærer opp veilederne i markedsarbeid. Representerer dette arbeidet en «ny måte» å tenke arbeidsinkludering på? Hva er i så fall annerledes enn tidligere?

Aksnes, S.Y. (2017). Rethinking Vocational Rehabilitation through Institutional Ethnography. *Journal of Comparative Social Work*, 12(2), 1-23. Retrieved from <https://dx.doi.org/10.31265/jcsw.v12i2.151>

Article

Rethinking Vocational Rehabilitation through Institutional Ethnography

by

Siri Yde Aksnes
PhD student
Faculty of Social Sciences
Oslo and Akershus University College of Applied Sciences
P.O. Box 4 St. Olavs plass, 0130 Oslo, Norway
+47 67 23 83 88
Siri-Yde.Aksnes@hioa.no

Keywords:

institutional ethnography, vocational rehabilitation, implementation research, activation policy, Norway



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.

Abstract: In Norway, vocational rehabilitation for people with support needs involves complex inter-professional and inter-organizational processes that do not have clear institutional boundaries. Every process involves a new constellation of actors, representing divergent practices, ideas and objectives. This article argues that much of the current research on the implementation of activation policy inadequately captures the mechanisms and processes that influence vocational rehabilitation practices. The article proposes the use of institutional ethnography (IE) to empirically examine vocational rehabilitation, and argues that IE provides methodological concepts and tools that enable researchers to link and make visible the everyday practices, the social relations and the institutional contexts that make up vocational rehabilitation processes.

Keywords:

institutional ethnography, vocational rehabilitation, implementation research, activation policy, Norway

1. Introduction

This article examines the possibility of analysing processes of vocational rehabilitation through institutional ethnography (IE). The article examines how IE can contribute to a more nuanced and holistic picture of the intricate interactions occurring in vocational rehabilitation. IE offers researchers a number of conceptual tools to connect people's experiences and practices in institutional processes with larger social relations occurring elsewhere. The research approach thereby calls on the researcher 'to look at the world in a certain way' (Rankin & Campbell, 2006, p. 186).

My interest in vocational rehabilitation grew out of my work as a counsellor in a vocational rehabilitation enterprise. I started working as a counsellor in 2012, after I finished my master's degree in social anthropology. The transition between student life and working life was big, especially because I now had to deal with a profoundly challenging undertaking, namely assisting persons with support needs to participate in the labour market. The people I worked with - my 'clients' - were individuals struggling with mental illnesses, psychosomatic or psychosocial problems and disabilities. In addition to being able to assess their work capability and support them toward employment, I was also supposed to possess solid knowledge about the labour market. I remember being referred to as a 'job specialist', something I found rather uncomfortable, as I was not sure what that meant.

As I began to learn more about how my work was organized, a number of disjunctures emerged, which my anthropological background led me to question and want to better understand. The most troubling disjuncture was that no matter how 'empowered' and motivated for work my clients became, many of them were still not able to acquire work, mainly because of structural factors in the labour market. The opportunities for entering the labour market are low for people with a reduced work capability, especially if they have poor language skills and lack education as well. A second disjuncture was that even though the vocational rehabilitation programme was framed by relatively strict regulations, my role as a counsellor was highly flexible and discretionary. Another was that although the work seemed quite focused on assisting a person to get a job on the surface, in actuality my job required me to take on a range of tasks. In each individual process, I engaged with a number of other professionals and often had to consider a

wealth of health-related and social barriers on the client's pathway to employment. Lastly, although our mandate was clear – to support persons toward gaining employment– the discussions between the people involved about how to achieve this were not. Instead of being straightforward and concrete, the conversations were filled with vague, normative, institutional terms like 'client participation' and 'tailor-made services', which I had to translate and fill with meaning myself. As time went by, I became skilled at doing 'counselling work' and (more or less) adapted to the taken-for-granted institutional understandings and practices surrounding the field of vocational rehabilitation. However, the incongruities I experienced at work inspired me to want to examine the field ethnographically, to 'unpack' what was really going on. After discovering IE, I was taken by its potential to render visible the links between ethnographically accessible everyday practices and the larger institutional practices, policies and discourses that frame them. Moreover, IE offers tools to investigate how dominant institutional relations in vocational rehabilitation are actually played out in the practices of individuals. I was also surprised to learn that IE did not seem to have been used to analyse processes of vocational rehabilitation.

IE is a theoretically informed research approach (Bisaillon, 2012, p. 614) and an alternative sociology (Smith, 2005). In this article, however, the focus is primarily on the various methodological techniques and strategies within IE, and on what they offer to the study of vocational rehabilitation services. The aim is to explore the possibilities for rethinking the field of vocational rehabilitation through IE, to contribute to a methodological discussion on vocational rehabilitation and to inspire future IE research within this field.

The article first reviews the main contributions to implementation studies of active labour market programmes, and points to why these inaccurately capture how vocational rehabilitation and training for persons with support needs actually takes place. From here, I move into a discussion about what new insights IE can add to the study of vocational rehabilitation. For this purpose, I have relied on examples from a case study in Norway. Finally, the article concludes by identifying future opportunities for IE-inspired research on vocational rehabilitation.

2. From Policy to Action: Studies on Implementation

Vocational rehabilitation services and other interventions aimed at getting unemployed people off benefits and into work are collectively referred to as active labour market policies (ALMPs) or activation policies (e.g. Greve, 2014). Here, I refer to vocational rehabilitation as an ALMP aimed at persons considered to need long-lasting help and assistance. A considerable amount of literature from disciplines such as economics, political science, sociology and social work investigates ALMPs and their outcomes. Because the various disciplines approach the issues of activation policies from different angles, activation research has become a subfield of a mixture of disciplines.

Of particular relevance for this article are empirical studies examining the implementation of activation policies. One strand of this literature has examined how the practices of street-level bureaucrats have affected the implementation of official activation and rehabilitation policies (Van Berkel & Knies, 2016; Brodtkin & Marston, 2013; Thorén, 2008; Hupe & Hill, 2007; Meyers & Vorsanger, 2003). Other scholars have analysed the organization and implementation of activation services from the perspective of the beneficiaries of the services (Dubois, 2010; Anker & Halvorsen, 2007; Mäkitalo, 2006; Järvinen & Mik-Meyer, 2003; Helgøy, 1998). Others have examined the interaction between service providers and beneficiaries (Lundberg, 2012). More recently, scholars have focused on the experiences and responses of employers to activation policies (Ingold & Stuart, 2015; Van der Aa & Van Berkel, 2014; Martin, 2004). Theoretically, much of the literature on the implementation of activation policies has been informed by Lipsky's theory of street-level bureaucracies and theories of symbolic interactionism. Below, I briefly outline the two perspectives.

Lipsky (1980) described the daily work of street-level bureaucrats (public service workers) in great detail, focusing on their vast caseloads, few resources and conflicting objectives. To overcome the complexity and often contradictory purposes in their work, street-level staff have developed coping techniques, of which the most prominent is reducing the people they are supposed to help to being 'clients' or 'cases'. Lipsky's main argument was that street-level bureaucrats are the real policymakers (1980, p. 13), and make a huge impact on policy outcomes. This is primarily due to street-level bureaucrats' relative autonomy from public authorities, as well as their extensive use

of discretion. Since 1980, a large body of research has refined and augmented Lipsky's theory of street-level bureaucracy. Hill and Hupe combined Lipsky's insights with perspectives aimed at capturing 'the micro-network of relations' (2007, p. 279) in street-level work. Other scholars, such as Thorén (2008), have addressed how political-institutional context and organizational factors impact street-level practice (2008, p. 16). In her Swedish study, Thorén wanted to amend the literature on street-level implementation to be better suited to institutional contexts in other countries (Thorén, 2008, p. 17).

A second dominant perspective in implementation research is symbolic interactionism. The perspective refers to several theories that are all based on the ontological assumption that meaning is produced through the interactions of individuals in micro-sociological situations (e.g. Blumer, 1969; Aakvaag, 2008). Goffman's (1959) dramaturgical model of human beings, and his metaphors from theatre, has been a key approach used in symbolic interactionism. Symbolic interactionism is considered to provide an ideal conceptual framework for social work theorizing and practice because of its extensive attention to communication, meaning and social roles (e.g. Forte, 2004; Horner, 1979). A central assumption within this perspective is that institutional encounters are characterized by negotiation and 'impression management' (Goffman, 1959). Both clients and professionals develop strategies and roles toward each other, and in relation to the institutional setting they are part of (e.g. Mäkitalo, 2006; Dubois, 2010).

Since Lipsky (1980), scholars on activation policies tend to agree that institutional discourses and current social policies do not influence the actors' practices in a one-way direction, but are negotiated and put into play in ways other than originally intended. Studying the large issue of policy implementation in small places like public agencies has become a widespread approach in empirical studies on implementation processes, which is a reliable methodological starting point. Nevertheless, Lipsky-inspired research and research drawing on symbolic interactionism both have a weak point in their insufficient attempts to show how local practices integrate and connect with larger political and institutional discourses. This shortcoming is especially unfortunate in the study of the complex, institutional landscape of activation policies. In vocational rehabilitation processes interactions are heavily institutionalized, and I

would argue, cannot be sufficiently understood without involving the institutional context. Although many scholars have paid attention to the political and organizational paradoxes characterizing street-level practices, few of them have managed to unveil how these paradoxes come into play. This article argues that IE offers a methodological position in which the different analytical levels and empirical contexts that constitute vocational rehabilitation can be linked and integrated.

3. Institutional Ethnography as Methodological Framework

In creating IE as a method of inquiry, the Canadian sociologist Dorothy Smith's (2005) central concern was how people's everyday lives are socially organized. Starting within the immediate surroundings of people's lives when inquiring about their practices and social experiences, Smith has investigated 'how activities are socially coordinated' (2005, p. 57). Smith's main purpose has been to create an alternative, anti-objectifying sociology *for* and *with* people (2005). Over the last 30 years, IE has gained an established position within the social sciences.

Gaining an understanding of the social world as produced by people's practices involves rejecting the abstract and conceptual way of knowing about things (Bisaillon, 2012). When treating people as active subjects with a thorough knowledge of their everyday life, institutional ethnographers are 'transferring agency away from concepts...back to the embodied knower' (Deveau, 2008, p. 5). This 'ontological shift' (Smith, 1990, p. 633) also implies a shift in approach from aiming to explain '*why* things happen the way they do to *how* things happen the way they do' (Deveau, 2008, p. 6 my emphasis). In line with this, I argue that research on vocational rehabilitation can benefit from a greater attention to how inclusion is actually accomplished and coordinated at specific workplaces. By exploring 'how things work', difficult concepts such as inclusion and tailoring can be given content and meaning.

In IE, describing a local setting such as a job training process at a workplace is not an end in itself. Rather, individual descriptions become a key to discovering how the local actions of people are connected to- and organized by larger institutional processes that happen elsewhere (Rankin & Campbell, 2006, pp. 186–188). The connections between people's everyday practices and so-called *ruling relations* are essential in

institutional ethnographers' investigations of how things work. Ruling relations are complex social relations that constitute and coordinate people's actions across time and space, often without their conscious knowledge (Campbell & Gregor 2008, p. 31). To discover ruling relations, it is essential to investigate texts, because in modern societies ruling is often made possible in textually mediated form. Texts can create standardized concepts and objectified forms of knowledge (Widerberg, 2015) through their fixed and reproducing character (DeVault & McCoy, 2006, p. 765). However, ruling is not only present in a material form, but also takes the shape of more broadly defined *institutional discourses*, and is present in the language people use, the way they write and use texts, and in how they organize their work. Within activation studies, policy documents, legislation, professional language, Individual Plans, reports and contracts are examples of texts and discourses that shape and govern the actions of

The starting point in an institutional ethnography is always people's everyday practices, and not the discourses that they participate in. Thus, IE research has a defined methodological direction. The researcher investigates from the *standpoint* of a person in an institutional setting, for example, a counsellor in a vocational rehabilitation enterprise, and examines this person's knowledge of- and experience with their practices, as well as the coordination of their work with the work of others (Smith, 2005). People's *work knowledge*¹ becomes the IE researcher's primary resource, and the methodological emphasis on standpoint and work knowledge grounds the research in a particular perspective. To explore and render visible how people's actions are coordinated, the IE researcher maps out the social relations framing the chosen standpoint, with each map providing a partial view of the settings under scrutiny. The mapping of the relations between a client, a counsellor and a potential employer might reveal differences, or even dissonances, between their understandings, work practices and experiences in the institutional setting under investigation. Despite the analytic challenges posed by putting these accounts together, the ongoing process of *mapping* can provide insights into how vocational rehabilitation is organized and negotiated.

Smith describes IE as a 'method of inquiry' (2005, p. 1) and the everyday world as an unfinished arena of discovery (2005, p. 39). The research field must be kept open for investigation in the sense that nothing must be taken for granted. In this respect, knowing the field of vocational rehabilitation, as I did, was not an advantage. However,

IE offers, several other tools that can help researchers who know a field to achieve openness. One of them is to avoid 'closing' the field early in the process through a conceptualization in the form of a research question. The researcher must discover and identify *a problematic* as the research process develops (Campbell & Gregor, 2008, p. 47). A problematic refers to a set of possible questions implicit in the organization of the field. The process develops into an inquiry when the researcher starts questioning how things are organized (Grahame, 1998, p. 350). After formulating it, the researcher keeps the problematic as a guideline throughout the different sites of research.

Like other qualitative researchers, the institutional ethnographer may rely on observational methods, interviews and textual data; yet what the researcher 'looks and listens for' is more IE specific. The analytic process of IE research starts *during* data collection. The researcher gradually makes sense of the empirical findings, using the above-mentioned concepts and tools. IE implies an explorative and flexible research design of developing the problematic in response to findings, following informants' knowledge and beliefs, and continually checking one's own understanding. In my case, this ongoing, reflexive process of trying to grasp 'what is at stake' for the informants would help me to correct any possible biases and preconceptions I had from my work as a counsellor.

In the end, the IE researcher is able to develop a conceptualization based on actual social processes. This is possible because, as Campbell and Gregor (2008, p. 86) point out, 'a successful analysis supersedes any one account, and even supersedes the totality of what informants know and can tell'. In other words, the analysis has more to it than simply collecting and interpreting different informants' accounts. Institutional ethnographers aim at *explicating* everyday experiences (Campbell & Gregor, 2008, p. 90) through investigating *how context shapes practice* (Townsend, 1996).

In our efforts to create new and improved maps of social settings, we researchers must not downplay the importance of an ongoing reflexivity in terms of what we make visible and leave invisible in our research. Reflexivity is needed because, as Walby (2007) argues, institutional ethnographers also create objectified versions of truth,

emphasizing some questions while disregarding others, interpreting and writing up their findings according to the IE discourse. There are ‘degrees of objectification’, however, and the aim for all qualitative researchers must be to minimize objectification (Walby, 2007, p. 1010). Although IE has the *potential* to create research that resonates with the experiences of people under study, this is not necessarily a straightforward achievement. Among other things, it requires that researchers recognize and reflect upon their own participation in a specific scientific discourse.

4. Setting the Scene: Vocational Rehabilitation in Norway

Since the 1990s, social policymakers in Europe have initiated a significant number of reform processes, putting forth a paradigm shift in the functioning of public institutions (Van Berkel, 2007, p. 259). Van Berkel and Valkenburg (2007, pp. 7–14) point to three parallel and interconnected transformation processes in social policies that have influenced activation policies. These are shifts from the so-called ‘passive’ toward ‘active’ welfare states, from ‘traditional state responsibilities and authorities’ toward ‘new modes of governance’ and from a ‘one-size-fits-all approach’ toward an ‘individualization of service provision’. Yet, according to Newman (2007), the institutional changes in activation policies do not constitute a general trend or one integrated reform. It’s actually quite the opposite; the changes are partly incoherent because the different discourses of welfare are entangled in different discourses of governance (Newman, 2007, p. 365), leading to tensions and ambivalence within welfare states. One such potential source of tension, which is tracked down in this article, is the dynamic between the increased emphasis on accountability and efficiency in terms of labour market entry on the one side, and considering the clients’ everyday lives and struggles on the other.

In Norway, the reform policies of workfare and activation from the 1990s are strategically and ideologically reflected in a comprehensive work and welfare sector. The ALMPs are administrated by the Norwegian Labour and Welfare Administration (NAV), which purchases services from a wide range of vocational rehabilitation enterprises. Despite huge efforts, Norway has not performed particularly well in promoting labour market participation of people with health problems (Heggebø, 2016; Halvorsen & Hvinden, 2011). Insufficient results have led to increased attention from the authorities’ side to how public spending related to ALMP programmes are used,

and to considerable reform processes in Norwegian activation policies over the past decades (e.g. Andreassen & Fossetøl, 2014). Strategies associated with the pro-business ideology of New Public Management (NPM), such as contracting, performance measurements, documentation requirements and reporting systems, characterize some of these reform processes (e.g. Lundberg, 2012; Kasin & Sannes, 2012). NPM strategies have led to new demands on vocational rehabilitation enterprises, increased pressure to produce results (in terms of labour market entry for the target groups) and competition between providers of vocational rehabilitation services (Kasin & Sannes, 2012). In 2014, the largest ALMP programmes in Norway were tendered in order to increase the quality of the programmes and the plurality of service provision (PROBA, 2016).

Another considerable change in Norwegian activation policy concerns the traditional understanding of the relationship between health and work (e.g. Andreassen & Fossetøl, 2014). To an increasing extent, Norwegian authorities assert that people can, and even should, work despite their health problems (White Paper no. 9 (2006-2007)). This 'employability-enhancing' approach has contributed to blurring the lines between healthy/employable and sick/unemployable (Andreassen & Fossetøl, 2014).

Considering the diversities of discourses underlying current ALMPs, we need research that enables us to explore and open up the intricate relations between systemic changes and practice in vocational rehabilitation. In the local interactions between counsellors and clients in vocational rehabilitation processes, ambiguities and paradoxes are translated, negotiated and put into action.

5. Study Design

This article forms part of a larger study about the relationship between employers and vocational rehabilitation staff in an employer-initiated recruitment project. Over a period of 1.5 years, I conducted 24 interviews with central actors within this project, and participated in 15 formal meetings at different levels, as well as a number of seminars, events and informal settings. For this article, I analyse interviews with two female counsellors, Mari and Charlotte, working in two different vocational rehabilitation programmes. I chose these two 'cases' because their stories represent a general

finding in the data of how counselling work is entangled among particular institutional discourses on how to do vocational rehabilitation. Moreover, the examples can shed light on my own experience of incongruities in my previous job as a counsellor.

I first met Mari and Charlotte at two different seminars I attended. After having had lunch with each of them, I was invited to their workplace. On my first visits, we had long and relatively open talks about their daily work tasks and their thoughts and reflections on their work. The aim was to find out what was important for them in their daily activities. I met them again after some months. This time I had conceptualized the problematic that would guide my inquiry, and planned for semi-structured interviews with more detailed and targeted questions. Additionally, I met Mari and Charlotte at meetings, seminars and events several times during the course of my data collection. I recorded the talks/interviews, and for the purposes of this article, the data sources include four talks/interviews that ranged from 45 minutes to three hours.

IE researchers DeVault and McCoy (2006, p. 20) suggest following a three-step sequence in an IE analysis: First, identify an experience that appears puzzling, and make it the problematic. Second, identify some of the institutional processes shaping that specific experience. Third, investigate how those processes 'operate as the grounds of the experience' identified in the first step. These analytical steps can be seen as representing different analytical levels, from the micro to the macro. However, to distinguish between analytical levels is not a straightforward task because individuals' experiences and institutional processes are not self-sufficient phenomena, but instead deeply intertwined with one another (Grahame, 1998, p. 356). Accordingly, in my analysis the analytical levels are not presented sequentially, but treated simultaneously as they occur.

6. The Social Organization of Counselling Work

Mari and Charlotte are both in their 30s, and have worked as counsellors in vocational rehabilitation programmes for four and nine years, respectively. Mari has a social sciences background and Charlotte is a psychiatric nurse. Despite different programmes and names, the client-group Mari and Charlotte assists, their job requirements and the institutional regulations are quite similar.

Although they have a standard description of their work on paper, both women describe considerable variation in their day-to-day practice. 'There is no typical vocational rehabilitation process and no typical day at work here', Mari replies when I ask her to describe her work. Mari's very first sentence in our first talk opens up the problematic of how the counsellors' experience of this variety in their work actually plays out. This problematic gives me a starting point from where I can ask questions, follow clues and investigate how it is that she experiences her job in that particular way. Mari continues:

Our clients do not fit in many places, that's why NAV sent them here. Most of them have very complex problems, and my job is to map out their needs. Based on this mapping process, we make a suitable goal for the Individual Plan. My job is to ask the right questions so that the clients can discover their own resources. Only then, can the clients 'own' their process and feel motivated for working toward their goal. But this sounds easier than what it really is. In each process, I have to cooperate with the client's caseworker at NAV, the general practitioner (GP), often a psychologist, and several different employers. All of them have their own visions about what is best for the clients. I often also support the clients with problems related to, for example, family members, housing, economic problems or drug abuse.

My informants possess expert knowledge within the field of vocational rehabilitation. Their counselling work can be analysed as discursive practices, meaning that their work knowledge expresses particular ruling discourses about how to do vocational rehabilitation. In the quote from the interview with Mari, her professional goal of empowering her clients appears as one such primary and immediate institutional discourse. The work of empowering starts with Mari acquainting herself with her clients' life situation, resources and wishes. Mari is obviously concerned with the broader social and economic needs of the clients, and sees vocational rehabilitation as a process of comprehensive change where employment is only one aspect of change. Her own role is that of the coordinator, pulling the strings and speaking on behalf of the clients.

Due to the complex character of her clients' barriers to employment, Mari's 'empowering work' calls for a holistic and inter-professional approach. The discourse of empowerment is closely connected to another dominant institutional discourse in vocational rehabilitation, which I shall refer to as 'the discourse of inter-professional collaboration'. Each individual process requires the counsellor to engage with a

constellation of other professionals who represent different fields of work knowledge, professional expertise, interests and ideologies. Furthermore, their roles in the vocational rehabilitation processes differ in terms of commitments and obligations. Thus, as Charlotte states: 'It can be challenging to get the network of helpers around the client to "pull in the same direction."' Mari even compares her coordinating role in the inter-professional collaboration with horse trading:

NAV holds us accountable for the lists of clients in our programmes: How many got employed? How long did the process take? How many are going to apply for disability benefits? We call NAV and ask for more time by stressing this and that. Then we have the GPs and the psychologists with their strong opinions about work capability and possibilities. We must listen to them; they are the health experts. The employers have their own interests of course. We negotiate with them about durations of work placements, potential hiring, wage subsidy questions, etc. We say: 'But you said he worked all right in the checkout counter. Why can't you hire him? What are you unsure about? We can get you a wage subsidy'. It is horse trading all the way. And then, the most important thing of course, is what the clients themselves want.

The counsellors point to different ways of thinking about the clients' work capability as a main challenge in inter-professional collaborations. Counselling work usually builds on reports and advice from the client's health-care providers. Most clients have confidence in their health-care providers, and the counsellors see it as crucial that health-care providers encourage the clients to work and continuously discuss the vocational rehabilitation process in consultations. Even though most of these collaborations work very well, both counsellors experience some health-care providers as 'too focused on the clients' health barriers', making vocational rehabilitation processes a 'one step forward, two steps back process'. They both claim that two people with the same diagnosis and the same work barriers can end up with opposite outcomes of vocational rehabilitation processes, depending on their health-care providers' involvement and encouragement in the process.

The client's caseworker at NAV is another central collaborator for the counsellors. Mari and Charlotte frequently experience a discrepancy between their own understanding of a client's work capability and that of the caseworker. Charlotte asserts that caseworkers often enroll people in vocational rehabilitation programmes just because they express a 'desire to work'. This compounding of 'work capability' and 'desire to work' have resulted in Charlotte having to terminate innumerable processes over the years, because her clients have serious, chronic health problems. According to

Charlotte, Norwegian authorities have gone too far in embracing the 'naïve idea' that 'everybody can work'. Even though she strongly supports the idea that people with health problems must be given the opportunity to work, she claims that the caseworkers at NAV sometimes, in their eagerness to get people off benefits and into paid work, downplay the seriousness of severe health problems. Similarly, Mari calls NAV's ambitions 'hopelessly naïve'.

As the purchaser and administrator of ALMP programmes in Norway, NAV's regulations and underlying ideologies, for example the idea that 'everyone can work', set the premise for the counsellors' work. Following Newman (2007), dominant discourses within welfare states are not necessarily in alignment. That NAV's control of ALMP programmes are at odds with their own belief in 'employment for all' illustrates this point. NAV strictly regulates the time allotted to individual vocational rehabilitation processes, but the actual time needed to prepare clients (often with considerable health problems) for employment is much greater. Tensions like this are part of the counsellors' daily work, and help explain Mari's comparison between counselling work and horse trading. Adding to the problem, the institutional discourse of NAV sometimes appear to overrule the discourse of empowerment and inter-professional collaboration. This is especially evident in the counsellors' accounts of new practices and demands related to NPM strategies and the public procurement of ALMP programmes.

Until recently, both Mari and Charlotte were permitted to work relatively independently and discretionarily, and to plan their workdays from what they understood as beneficial for each client. However, the outcome of the public procurement of ALMP programmes has led to a new organizational structure and new requirements in the programme Charlotte works in. In the following quote, she describes these changes:

The way I have been working all these years has worked out very well. I have helped so many people to get a job. But in this new programme, I'm always in a hurry. Within the first month, all clients are supposed to be in an external work placement and work 50%. Remember, some of these people are very sick, have never worked and have been isolated for years. It's very hard to find an appropriate place for them within some weeks and all this rushing turns out negatively not only for the clients, but for the employer and for society. If we don't comply with these new requirements, we have to report to NAV and explain why this is so. Besides, I now spend much time on reporting, recording and systematizing, and less time on talking with clients and consulting health-care providers.

Strict timeframes for when clients are supposed to be in work placements in the ordinary labour market make Charlotte feel like she has to hurriedly place people in more or less random work placements. It gives her a 'bad gut feeling' to risk disempowering experiences for her clients and for the employers. Besides, she now has to report the content of all her meetings with clients to ensure that she does not spend time with them talking about subjects not directly related to 'getting a job'. Charlotte finds it difficult to think strategically and effectively in her work with the clients while providing the same comprehensive work with each individual. The increasing use of performance measurements represents a breach with her habitual way of doing vocational rehabilitation.

Even though Mari's programme has not undergone the same changes as Charlotte's, Mari also describes an increasing focus on standardized practices and a narrower focus on work-related activities that often interfere with the client's needs and expectations, as well as her own habitual work practices. This shift is especially visible during team meetings in her workplace:

Before, we used to discuss individual clients' processes, how the collaboration with 'health' was carried out, what we considered the best opportunities for each client, as well as giving each other useful advice. We were a team, achieving things together, not like now, when each of us is measured individually. Nowadays, performance measurements are the main topic in every meeting on each level. The leaders are stressed out and some of my colleagues have become so strategic that they don't want to work with the heaviest clients any longer. In fact, during meetings I make my mark as someone who doesn't care about these numbers, although I have to care about them somewhere deep inside. It is a big problem that the only way of measuring our work is through the clients' labour market entry. No one measures the good and caring work we do with those who don't get into work. It is quantity over quality.

As pointed out by Brodtkin (2013, p. 26), performance measurement creates incentives to pay attention to what is measured and to be less attentive to what is not measured. In the case of vocational rehabilitation, the counsellors' work with improving their clients' life situation is *not* countable, while the numbers of 'checks' for 'labour market entry' *are* countable.

The counsellors talk of more reporting, counting and monitoring work to follow up the standardized timelines and targets set by the programme, which seems to interfere both with NAV's employability-enhancing approach and with the practices of

empowerment and inter-professional collaboration. Whereas the latter discourses are taken for granted and deeply integrated into my informants' practices and understandings of vocational rehabilitation, the 'discourse of accountability' is not. As Charlotte states: 'The changes don't come from inside the field of vocational rehabilitation but from the outside, from someone who forgets that we work with vulnerable people and who believes we can conjure up workplaces.' Mari distances herself from what she sees as externally set measures when she makes herself stand out at meetings by actively not caring about numbers. Mari does not perceive (or does not want to perceive) these measures as her own.

According to Charlotte, she still delivers quality service despite 'new truths in the field'. Nevertheless, the counsellors' accounts of the last-years changes toward increased monitoring, measurements and competition in vocational rehabilitation reveal changes in how their work is done. Charlotte rushes people into work placements that might not be great fits, and has less time to talk to her clients and her collaborators. Mari feels like she always has to defend her use of time, and she is worried about her new and inexperienced colleagues who are 'trained within the performance-oriented counselling role from the start'. Because she is deeply frustrated with the developments within the field, she has decided to quit her job.

7. How Institutional Ethnography Can Contribute to Research on Vocational Rehabilitation

As I have argued throughout this article, understanding the complexities of street-level practices requires an account of the extended relations in which they are embedded. The analysis put forward here makes visible the counsellors' experiences of disjuncture between their caring and empowering commitments toward their clients, and a ruling discourse embracing accounting practices. Juggling between different attitudes to the clients' employability and administrative demands can be understood as expressions of the multiple extended relations at play in counselling work. Their work requires Mari and Charlotte to play many roles (bureaucratic servant, recipient of medical expertise, horse trader, caretaker of 'client needs' and 'job specialist' negotiating with employers), all of which can be at odds with one another (e.g. what the client wants vs. what the employer wants, or what the doctor concludes). Equally important, however, the analysis demonstrates that experienced counsellors like Mari

and Charlotte can handle this 'disjunctive space' (Rankin & Campbell 2006, p. 180) in different, even oppositional ways. They use their competence and skills to negotiate with, and perhaps even soften, administrative demands. This indicates, at least for the present, that the counsellors are still able to use discretion in working with their clients and collaborators, which is so important in the field of vocational rehabilitation.

As previously argued, empirical studies on implementation often have a weak point in their transition from individual experience and activities at the micro (subject) level to a conceptualization of social structures and discourses at the macro (system) level. Even though much of this literature claims to take, for example, frontline workers' viewpoints, the frontline workers tend to disappear during the analysis. Instead of locating the informants as active subjects at the forefront throughout the analysis, the informants' activities are replaced with concepts and abstractions related to the system level. How these levels are interrelated remains unclear.

In IE, the social is always considered to be produced by people's practices. Discourses and other dominant abstractions and concepts within vocational rehabilitation do not exist in themselves, and cannot be treated as if they were agents or without reference to actual practices. This 'method of inquiry' (Smith, 2005) implies a view on relations of ruling as something that happens *through* us instead of *to* us. Accordingly, I studied the ruling discourses through Mari and Charlotte's practices, and paid particular attention to prevailing terms and ideas that could display evidence of dominance (Townsend, 1996, p. 190). IE analyses have a potential to clarify the reasons for people's choices and actions because they make explicit and transparent the social processes behind people's practices. In research on activation and vocational rehabilitation, in which the interaction processes are institutionally and ideologically governed, while at the same time shaped by relatively autonomous actors, this transparency is particularly important.

8. Conclusion: What Future IE Studies of Vocational Rehabilitation May Look Like

This article has examined how IE can inform empirical studies of vocational rehabilitation processes. Due to my focus on the benefits of IE, and my main ambition

to inspire future research within the field to apply IE, I have left out the findings and conclusions from my own larger study, as well as a more critical discussion of IE.

The field's interdisciplinary and inter-organizational character makes vocational rehabilitation complex, somewhat fragmented and hard to define and delimit. This complexity provides many opportunities for discovering problematics from various local standpoints. By studying vocational rehabilitation processes from the counsellors' standpoints, we can investigate their relationships with clients, their collaboration with health-care providers, how they are influenced in their practices by organizational and bureaucratic guidelines, or how they recruit and cooperate with employers. Another possibility is to take the employers' standpoints and examine how processes of inclusion take place in various workplaces. Attention to employers' needs, viewpoints and roles in vocational rehabilitation could provide us with valuable information about how employers relate to 'the welfare system moving into their arena' (Hernes, 2015, p. 308). The clients' perspectives are another important starting point, as the clients have the most at stake. Consequently, their stories can help us understand vocational rehabilitation processes as embodied experiences of inclusion and exclusion. Even so, regardless of whichever standpoint we choose as our primary resource, an institutional ethnographic approach will examine vocational rehabilitation as an interactional process.

End note

1. In this context, work does not necessarily mean paid work or what we generally think of as work. Rather, Smith defines work very broadly, as anything that takes time, effort and intent (2005, p. 229).

References

- Aakvaag, G. C. (2008). *Moderne sosiologisk teori*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Andreassen, T. A., & Fossetøl, K. (2014). Utdfordrende inkluderingspolitikk: Samstyring for omforming av institusjonell logikk i arbeidslivet, helsetjenesten og NAV. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 55(2), 173-202.
- Anker, J., & Halvorsen, R. (2007). Claiming participation rights: Social mobilization and citizenship in Denmark and Norway. In B. Hvinden & H. Johansson (Eds.), *Citizenship in Nordic Welfare States: Dynamics of choice, duties and participation in a changing Europe* (pp. 97–111). Bodmin: Routledge.
- Bisaillon, L. (2012). An Analytic Glossary to Social Inquiry Using Institutional and Political Activist Ethnography. *International Journal of Qualitative Methods*, 11(5), 607–627.
- Blumer, H. (1969). *Symbolic Interactionism. Perspective and Method*. Berkeley: University of California Press.
- Bonoli, G. (2014). Employers' attitudes towards long-term unemployed people and the role of activation in Switzerland. *International Journal of Social Welfare*, 23(4), 421–430.
- Brodin, E. Z. (2013). Street-Level Organizations and the Welfare State. In E. Z. Brodin & G. Marston (Eds.), *Work and the Welfare State Street-Level Organizations and Workfare Politics* (pp. 17-34). Washington: Georgetown University Press.ⁱ
- Brodin, E. Z., & Marston, G. (2013). *Work and the Welfare State: Street-Level Organizations and Workfare Politics*. Washington: Georgetown University Press.
- Campbell, M., & Gregor, F. (2008). *Mapping Social Relations: A primer in Doing Institutional Ethnography*. Walnut Creek, CA: Altamira Press.
- DeVault, M., & McCoy, L. (2006). Institutional Ethnography: Using Interviews to Investigate Ruling Relations. In D. Smith (Ed.), *Institutional Ethnography as Practice* (pp. 15–44). Oxford: Rowman & Littlefield.
- Deveau, J. L. (2008). Examining the Institutional Ethnographer's Toolkit. *The Journal of the Society for the Socialist Studies*, 4(2), 1–20.
- Dubois, V. (2010). *The Bureaucrat and the Poor. Encounters in French Welfare Offices*. Surrey: Ashgate.

- Forte, J. A. (2004). Symbolic Interactionism and Social Work: A forgotten Legacy, Part 1. *Families in Societies: The Journal of Contemporary Social Services*, 85(3), 391–400.
- Goffman, E. (1959). *The presentation of self in everyday life*. New York: Anchor Books.
- Grahame, P. R. (1998). Ethnography, Institutions, and the Problematic of the Everyday World. *Human Studies*, 21(4), 347–360.
- Greve, B. (2014). *Welfare and the Welfare State: Present and future*. New York: Routledge.
- Halvorsen, R., & Hvinden, B. (2011). *Andre lands modeller for å fremme sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne*. NOVA report 14/2011.
- Heggebø, K. (2016). Hiring, employment, and health in Scandinavia: The Danish 'flexicurity' model in comparative perspective. *European Societies*, 18(5), 460-486.
- Helgøy, I. (1998). *Den institusjonsbaserte attføringen i Skandinavia: Diagnostisering, arbeidsformidling og samtaleterapi*. (PhD Thesis), Bergen: Universitetet i Bergen.
- Hernes, T. (2015). Arbeidsinkludering: Noen historiske spenninger og aktuelle utfordringer. In K. Frøyland & Ø. Spjelkavik (Eds.), *Inkluderingskompetanse: Ordinært arbeid som mål og middel* (pp. 306–325). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Horner, B. (1979). Symbolic interactionism and social assessment. *Journal of Sociology and Social Welfare*, 6(1), 19–33.
- Hupe, P., & Hill, M. (2007). Street-level Bureaucracy and Public Accountability. *Public Administration*, 85(2), 279–299.
- Ingold, J., & Stuart, M. (2014). The Demand-Side of Active Labour Market Policies: A Regional Study of Employer Engagement in the Work Programme. *Journal of Social Policy*, 44(03), 443–462.
- Järvinen, M., & Mik-Meyer, N. (2003). *At skabe en klient: Institusjonelle identiteter i socialt arbejde*. Copenhagen: Hans Reitzels Forlag.
- Kasin, M. & Sannes, B. (2012). *Fra vernet bedrift i et vernet marked, til tiltaksbedrift i et konkurranseutsatt marked: Framtidige tjenesteleveranser i et uforutsigbart marked*. (Master Thesis), Oslo: Høyskolen i Oslo og Akershus.

- Lipsky, M. (1980). *Street-Level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage.
- Lundberg, K. G. (2012). *Uforutsigbare relasjoner: Brukererfaringer, Nav-reformen og levd liv*. (PhD Thesis), Bergen: Universitetet i Bergen.
- Martin, C. J. (2004). Reinventing Welfare Regimes: Employers and the Implementation of Active Social Policy. *World Politics*, 57(1), 39–69.
- Meyers, M. K., & Vorsanger, S. (2003). Street-Level Bureaucrats and the Implementation of Public Policy. In G. Peters & J. Pierre (Eds.), *Handbook of Public Administration* (pp. 245–256). London: SAGE.
- Mäkitalo, Å. (2006). Effort on display: Unemployment and the interactional management of moral accountability. *Symbolic interaction*, 29(4), 531–556.
- Newman, J. (2007). The 'double dynamics' of activation: Institutions, citizens and the remaking of welfare governance. *International Journal of Sociology and Social Policy*, 27(9/10), 364–375.
- Olsen, T. (2009). *Versjoner av arbeid: Dagaktivitet og arbeid etter avviklingen av institusjonsomsorgen*. (PhD Thesis), Uppsala Universitet.
- PROBA (2016). *Evaluering av offentlig anskaffelse: Nytt avklarings- og oppfølgingstiltak*. Delrapport 1.
- Rankin, J. M., & Campbell M. L. (2006). *Managing to Nurse: Inside Canada's Health Care Reform*. Toronto: University of Toronto Press.
- Smith, D. E. (2005). *Institutional Ethnography: A Sociology for People*. Oxford: AltaMira Press.
- Smith, G. (1990). Political Activist as Ethnographer. *Social Problems*, 37(4), 629–648.
- Thorén, K. (2008). *Activation Policy in Action: A Street-Level Study of Social Assistance in the Swedish Welfare State*. (PhD Thesis), Växjö University Press.
- Townsend, E. (1996). Institutional Ethnography: A Method for Showing How the Context Shapes Practice. *Occupational Therapy Journal of Research*, 16(3), 179–199.
- Van Berkel, R. (2007). Individualised activation services in the EU. In R. Van Berkel & B. Valkenburg (Eds.), *Making it Personal: Individualising Activation Services in the EU*. (pp. 245–264). Bristol: The Policy Press.

- Van Berkel, R., & Valkenburg, B. (2007). The individualisation of activation services in context. In R. Van Berkel & B. Valkenburg (Eds.), *Making it Personal: Individualising Activation Services in the EU*. (pp. 3–21). Bristol: The Policy Press.
- Van Berkel, R., & Knies, E. (2016). Performance Management, Caseloads and the Frontline Provision of Social Services. *Social Policy & Administration*, 50(1), 59–78.
- Van der Aa, P. & Van Berkel, R. (2014). Innovating job activation by involving employers. *International Social Security Review*, 67(2), 11–27.
- Walby, K. (2007). On the Social Relations of Research: A Critical Assessment of Institutional Ethnography. *Qualitative Inquiry*, 13(7), 1008–1030.
- Widerberg, K. (2015). *I hjertet av velferdsstaten: En invitasjon til institusjonell etnografi*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- White Paper no. 9 (2006-2007). *Arbeid, velferd og inkludering*. Oslo: Arbeids- og sosialdepartementet.
-

Artikkel 2

Aksnes, S.Y. (2018). Engaging employers in vocational rehabilitation: Understanding the new significance of knowledge brokers. *Journal of Vocational Rehabilitation* 12 (12), 1-12. Retrieved from <https://dx.doi.org/10.3233/JVR-180989>

Engaging employers in vocational rehabilitation: Understanding the new significance of knowledge brokers

Siri Yde Aksnes*

Department of Social Work, Child Welfare and Social Policy, Oslo Metropolitan University, Norway

Revised/Accepted August 2018

Abstract.

BACKGROUND: Policymakers have a growing interest in the role played by employers in promoting labour market participation for jobseekers with support needs. This is reflected in the development of demand-led approaches which adopt employers' hiring requirements as a starting point for labour market intervention.

OBJECTIVE: The article examines the work of job agents, who promote the matching of jobseekers and employers in a Norwegian demand-led approach called Ripples in the Water (RiW). The aim is to understand job agents' strategic and brokering work of employer engagement.

METHODS: Explorative, qualitative study based on interviews and field notes from formal and informal meetings with job agents, employers and jobseekers in RiW.

RESULTS: Job agents function as knowledge brokers who connect the discourses of welfare and market.

CONCLUSIONS: RiW represents one possible approach to increasing employer engagement in vocational rehabilitation. Job agents in RiW build relations with employers by reframing vocational rehabilitation.

Keywords: Employer engagement, job agents, knowledge brokering, vocational rehabilitation

1. Introduction

Over the last 20 years, Norway has adopted a number of policy reforms to reduce welfare dependency and increase the employment rate. Activation for people with support needs is high on the agenda, and a considerable number of people with health problems are enrolled in active labour market programmes (ALMPs)¹. One important change, forwarded by policy reforms, concerns the role of the employers in ALMPs (Ministry of Labour and Social Affairs, 2014–2015; 2012–2013; NOU 2012:6). Instead of

considering participation in the open labour market only as the ultimate *goal* of activation, providing people with job experience in ordinary workplaces is now widely believed to be an important *means* of activation (Hernes, 2014). Since 2000, vocational training is increasingly taking place in ordinary workplaces rather than in sheltered enterprises (Ministry of Labour and Social Affairs, 2012–2013). However, despite attempts to make employers key players in ALMPs and a growing awareness that employer engagement is crucial to the success of ALMPs (Bredgaard & Halkjær, 2016; Ingold & Stuart, 2015; Ingold & Valizade, 2015; Bellis, Sigala & Dewson, 2011), Norwegian authorities are reluctant to impose obligations on employers (Halvorsen & Hvinden, 2011; Econ, 2006). Hence, employer engagement with ALMPs depends on voluntary commitments.

*Address for correspondence: Siri Yde Aksnes, Department of Social Work, Child Welfare and Social Policy, Oslo Metropolitan University, PO box 4 St. Olavs plass, NO-0130 Oslo, Norway. Tel.: +47 672 383 88; E-mail: Siryd@oslomet.no.

¹By the end of November 2017, 57,337 people with reduced work capacity were enrolled in ALMPs (NAV, 2017a).

According to Ingold and Stuart (2015), employer engagement with ALMPs has two ‘faces’: one concerns the actions of employers and the other, the activities ALMPs undertake to engage employers. This article draws attention to the latter by examining the activities of ‘job agents²’ in their attempts to engage employers in participating in Ripples in the Water (RiW). RiW is a recruitment programme initiated by the main employers’ federation, the Confederation of Norwegian Enterprise, known as NHO in Norway. RiW seeks to enhance job participation for jobseekers with support needs. Job agents in vocational rehabilitation enterprises³ work as recruiters and as mediators between vocational rehabilitation enterprises and employers in the ordinary labour market. This in-between position provides one point of departure for describing and analysing the dynamics and forms of collaboration between the enterprises and employers. Because the government has few guidelines about how to engage employers, ALMPs tend to find their own way of doing this, which Ingold and Valizade (2017, p. 532) refer to as ‘black box’ strategies. In the context of RiW, the article suggests that these strategies can be understood in light of the job agents functioning as *translators* and *brokers* between vocational rehabilitation enterprises and the labour market. Taking the job agents’ experiences and their brokering strategies as a methodological point of entry, the article aims to understand the work of employer engagement. To achieve this, it draws on Dorothy Smith’s (2005) notion of *discourse*, as a metaphor for what the job agents are brokering between.

The role of employers, or the ‘demand-side’ of ALMP interventions, is given little attention in the scholarly discussion on activation. Recently, however, some studies have focused on employer involvement in ALMPs (Ingold & Valizade, 2017; Bredgaard & Halkjær, 2016; Ingold & Stuart, 2015; van Berkel & van der Aa, 2014; Swank & Martin, 2012; Martin, 2004). These studies examine institutional, organizational and contextual factors that affect employers’ likelihood of participating in ALMPs as well as their roles, viewpoints and needs in engaging in ALMPs. This article continues this emerging scholarly conversation about employer involvement, with a focus on vocational

rehabilitation professionals’ roles and relational aspects of employer engagement. Methodologically, this involves paying in-depth attention to what job agents say and do to engage employers, on how they reflect on their practices, and, not least, on how specific collaborations unfold. This practice-near intention relates the article to the workplace-oriented branch of vocational rehabilitation literature. Here, the need to develop cooperative and effective relationships with employers has been discussed for many years (Gilbride & Stensrud, 2008; 1999; Buys & Rennie, 2001; Gilbride, 2000; Jenkins & Strauser, 1999; Fry, 1997; Fabian, Luecking & Tilson, 1994; Vander-goot, 1987). A recurring issue in this literature has been how vocational rehabilitation professionals can expand their counselling work to encompass employers, how they can build long-lasting trust, how they can frame themselves as resources towards employers and how they can work to make connections between employers and disadvantaged jobseekers. According to Gilbride and Stensrud (2008), a key to making these connections is the vocational rehabilitation professionals’ abilities to act as brokers and intermediators. Also Supported Employment (SE) studies on job specialists’ roles and competence towards employers are relevant in this article (Lexén, Emmelin & Bejerholm, 2016; Gustafsson, Peralta & Danermark, 2013). Like the job agents, job specialists in SE programmes function as ‘match-makers between supply and demand’ (European Commission, 2011, p. 11). This requires competence and skills in individualized and empathetic support of jobseekers *and* competence in systematically building relationships with employers (Glover & Frounfelker, 2011; Whitley, Kostick & Bush, 2010).

In the following the theoretical perspectives informing the analysis are discussed. After presenting the key elements of RiW and situating the project in an empirical context, the study design and data gathering is described. The main part of the article provides empirical descriptions of the job agents’ strategies for employer engagement. Then follows a discussion of how the job agents use language, communication styles and methods associated with two discourses as resources to create a new way of doing vocational rehabilitation.

2. Theoretical perspectives

Using an institutional ethnographic approach this article investigates how vocational rehabilitation is

²The job agents are called key account managers in RiW. ‘Job agent’ is used here because the term is more appropriate for describing their role.

³Vocational rehabilitation enterprises organize ALMPs.

done at the nexus between welfare services and the labour market. It focuses on how job agents' activities are coordinated within a 'welfare discourse' and a 'market discourse'. The institutional ethnographic approach is especially appropriate for discovering how discourses organize people's activities and make certain types of language and practices more legitimate than others (Smith, 2005). As McCoy (2006) points out, the concept of discourse encompasses 'work', 'language' and 'ruling relations'. These aspects of discourse are highly relevant in the empirical analytical sections of the article, as they can provide important insights into what influences job agents' efforts to engage employers.

Smith (1988; 2005) draws on Michel Foucault's (1970) conceptualisation of discourse in that she aims to show how power and governing (macro level) regulate people's local practices (micro level). Both Foucault and Smith are concerned with how individuals participate in and reproduce particular discourses. However, the two scholar's theorization has significant differences that influence empirical research (DeVault & McCoy, 2006, p. 44). Whereas Foucault's discourse analysis starts with the *discourse itself* and provides 'a pure description of discursive events' (1972, p. 27), the starting point in an institutional ethnography is in people's activities in a local setting, or the '*discourses in action*' (Smith, 2005, p. 127). The differences derive (among other things) from Foucault and Smith's divergent viewpoints on 'the subject'. For Foucault, the subject is a discursive construction (Satka & Skehill, 2011, p. 198). For Smith, people are active subjects who can resist and even change discourses because they will always have experiences that a given 'discourse will not speak' (2005, p. 18). Thus, Smith (2005, p. 127) brings attention to the fluidity and continual remaking of discourses. Herein lies the main reason for using Smith's theorization of discourse. The job agents' personal experiences and their everyday activities are starting points for my attention to discourses, and Smith offers methodological and analytical tools 'to put personal experience into the centre of a trustworthy analysis' (Campbell, 2006, p. 92).

In the job agents' accounts, two distinctive ways of talking and acting in terms of employer engagement were identified: a 'welfare discourse' and a 'market discourse'. Welfare discourse refers to the job agents' knowledge about traditional social work expressed in their talk about jobseekers' resources and limitations as well as in their individualized and holistic approach to vocational rehabilitation. All the

job agents had worked as counsellors⁴ and some of them were still part-time counsellors. Furthermore, the welfare discourse also encompasses the job agents' knowledge about the Norwegian Labour and Welfare Administration's regulations and policy instruments. Market discourse, in contrast, refers to the language and methods of business and bottom-line logic. Job agents perceived employers as a highly heterogeneous group, but knew that employers primarily have to take care of their own production needs. Therefore, in order to recruit and retain employers in RiW, job agents considered it necessary to adapt to employers' own terms and ways of thinking.

A core question in institutional ethnography is how the local activities of people at specific times and specific places are organized to happen in the way they do. Behind this question lies the main theoretical assumption of institutional ethnography, that society is organized by ruling relations (Rankin & Campbell, 2006, pp. 186–187). Smith (1999, p. 49) defines ruling relations as 'the complex of administrative, managerial, professional and discursive organization that regulates, organizes, governs, and otherwise controls our societies'. Ruling relations surround people's daily lives, but can be hard to identify as they are often taken for granted. In the context of RiW, the welfare discourse and the market discourse are central dimensions of the ruling relations. What primarily governed the job agents' practices was their position in-between employers and vocational rehabilitation enterprises. To succeed, job agents had to overcome the inherent differences between the discourses and speak and act in ways that encompassed both. This double loyalty, I argue, seemed to permeate everything they did.

The welfare/market dichotomy does not refer to actual separate worlds. Quite the opposite; vocational rehabilitation professionals and employers have always cooperated, and their interests, values and knowledge cannot be reduced to belong to only one of the discourses. Yet, the dichotomy is used here because the discourses were deeply integrated and taken for granted in the job agents' practices. In addition, the dichotomy is 'good to think with' (Lévi-Strauss, 1962) in the sense that it pinpoints what the job agents were actually brokering between. It captures and explains what job agent Tina characterized as 'our doubleness between selling and human

⁴Counsellors are activation workers employed in vocational rehabilitation enterprises.

compassion'. The discourses can also shed light on what is new with RiW.

Institutional ethnographers are committed to staying close to people's concrete and material practices (Bisaillon, 2012, p. 610). The aim is to 'open up' the site of investigation instead of 'closing' it through an extensive use of abstractions, conceptualizations and theories (Smith, 2005). In adhering to this empirical approach during data collection and analysis, the concern was on ensuring that no theories were imposed on the data. However, as my insights into the job agents' practices became clearer, the more valuable it seemed to interpret them as translation and brokering strategies. In literature on knowledge brokering (Schlierf & Meyer, 2013; Meyer, 2010; Bielak, Campbell, Pope, Schaefer & Shaxon, 2008) I found analytical resources that could contribute to explaining why and how job agents' efforts to engage employers take a particular shape. Moreover, treating the job agents as knowledge brokers creates links to people in similar roles 'at the intersection of worlds' (Meyer, 2010, p. 120). The perspective of knowledge brokering supplements the institutional ethnographic approach as it allows for conceptualizing practices that institutional ethnography opened up.

The term 'knowledge brokering' was introduced in the late 1990s and is increasingly being applied within fields like science, health, innovation, management and policy (Meyer, 2010). Wenger (1998, p. 109) understands brokering as 'involving processes of translation, coordination, and alignment between perspectives' and 'linking practices by facilitating transactions between them'. Thus, knowledge brokers do not move knowledge in a passive, straightforward manner, but actively create and shape a new kind of knowledge: brokered knowledge (Meyer, 2010). This involves creating a 'common language' (Meyer, 2010) in which social worlds can engage with each other. Within the field of vocational rehabilitation, brokering is forwarded as part of a necessary employment strategy where vocational rehabilitation professionals must work to bridge the gap between disadvantaged jobseekers, who have limited social labour market capital, and employers, who are unaware of this group of jobseekers as potential employees (Gilbride & Stensrud, 2008; Potts, 2005). The brokers know both parties, bring them together and promote reciprocity (Gilbride & Stensrud, 2008, p. 126). In this article, the concept of knowledge brokering contributes to understanding job agents' practices of connecting employers and vocational rehabilitation programmes. This can reveal how

employers' involvement in ALMPs affects the discursive framing of vocational rehabilitation.

3. Context, case and methods

In Norway, employers are key social partners in the development of employment policy (Dølvik, 2013; Hernes, 2006). In 2001, the government (the Minister of Labour), the employer organizations and the labour unions signed the Cooperation Agreement on a More Inclusive Working Life (the IA Agreement). The main objective was formulated in three secondary goals: (1) to prevent and reduce sick leave, (2) to prevent withdrawal and increase employment of people with impaired functional ability and (3) to increase the average labour force participation rate for people over the age of 50 (NAV, 2014). Since the IA Agreement came into effect, it has been renewed four times, and covers about 60 per cent of all employees and 26 per cent of all enterprises (Ose et al., 2013).

This forms the contextual backdrop to why NHO launched RiW in 2012. As Tøssebro, Wik and Molden explain (2017, p. 13), RiW is a response to (1) the increased emphasis on employers' roles in promoting labour market inclusion for disadvantaged groups and (2) the secondary goal 2 of the IA Agreement⁵. The core idea of RiW is to provide comprehensive collaboration between vocational rehabilitation enterprises and private enterprises, both of which are members of NHO. Three main elements separate RiW from 'traditional' vocational rehabilitation (Braathen & Lien, 2015). RiW (1) starts with a 'needs assessment' of the place of employment to ensure that each recruitment process meets employers' needs; (2) has an organizational framework designed to improve dialogue between vocational rehabilitation enterprises and employers and between the enterprises; (3) has a follow-up process for employers. These elements are meant to enhance the job match between employers and jobseekers ('candidates' in RiW)⁶, ensure proper support for them both and, ultimately, lead to successful recruitment. While work placements in vocational rehabilitation processes often function as a means for job training and assessing the jobseekers' work capacity (NAV, 2017b), work placements in RiW are more formalized, time-restricted and

⁵In practice, the target group is not only people with impaired functional abilities, but people with all forms of reduced work capacity (Tøssebro et al., 2017).

⁶The article uses 'candidate' in talking about RiW and 'job-seeker' in a more general sense.

targeted. If both employer and candidate perceive the placement as successful, the candidate is supposed to be recruited. It is important to note that RiW is not a substitute for vocational rehabilitation programmes, but takes place on top of these because it targets the last stages of the transfer process from training to ordinary labour market participation⁷. There is considerable uncertainty regarding the exact number of people recruited through RiW, but it is estimated that approximately 600 people get into work through the initiative annually (Tøssebro et al., 2017). In their evaluation of RiW, Tøssebro and colleagues discuss possible expansion of RiW to involve enterprises that are not NHO members. This could promote employment for a wider group of people with support needs (Tøssebro et al., 2017).

The job agents implement RiW. Their main responsibilities include promoting RiW to employers; recruiting employers and coordinating their vacancies and recruitment needs; sharing information about vacancies internally (with counsellors) and externally (with job agents in the RiW network); interviewing and assessing potential candidates; and initiating and coordinating the recruitment processes. Counsellors provide the candidates with support, while the job agents are primarily responsible for following up employers throughout the recruitment processes⁸. However, because of their daily collaboration with counsellors and candidates, the job agent position is best understood as in-between the counsellors/ candidates on one side and employers on the other.

The data drawn on for this article, consists of 26 interview transcripts and field notes from 13 formal meetings and seminars as well as from a number of informal encounters. Inspired by institutional ethnography, data collection began by constructing a view into the field of vocational rehabilitation from the standpoint of the job agents. To learn about their knowledge and practices, I followed them through different sites of action, as an observer at formal and informal meetings and as a curious conversation partner at seminars and events, in their office, in the canteen, on the bus and so on. Lengthy conversation-like interviews explored their (often taken-for-granted) work knowledge and focused on understanding how they coordinate their work with

that of others. Furthermore, semi-structured interviews were conducted with candidates and employers involved in RiW and with people working elsewhere in vocational rehabilitation. The information about these other positions displayed the complexity of the field and situated the job agents' work in a broader context. The fact that I met the same informants several times in different settings enabled me to ask follow-up questions and check my understandings throughout the data collection. Towards the end of the analysis, a focus group of job agents discussed the emergent findings. The discussion clarified and approved my analysis of the findings. In line with institutional ethnography, taking the standpoint of the job agents meant treating them as experts on what they do and having confidence in their understandings (Smith, 2005).

4. The job agent

The job agents had the overall responsibility for developing a new and streamlined strategy to involve employers in vocational rehabilitation on a larger scale. The everyday work of the job agents in doing this constantly changes, as the following excerpts from the field notes illustrate.

Relations, relations, relations. My work is all about relations. I have to be 'on', but not too much, it can sometimes be tricky to find this balance. I adjust myself to the demands of the employers, and try to judge how far I can push them.

I am sitting in Mike's office, spending a day with him to gain insight into his job as a job agent. Mike speaks quickly and vividly, constantly checks his e-mail and receives phone calls. I have asked him to plan for a normal workday, except that I will listen to his calls, hanging over his shoulder asking him questions when he writes mails.

'Hi ... how are you doing? How was your summer? Great ... I am calling just to check on how things are working out with the new candidate ... Yes? Fantastic. You just contact me if something turns up, right?' Mike is calling his contact at a waste-handling company, where a RiW candidate has just started a work placement. When he hangs up, he emphasizes the importance of showing the employers that you are readily available and of following up closely. Minutes later, a colleague,

⁷This article focuses primarily on job agents' activities and does not go into details about the RiW project.

⁸This differentiates the job agents' responsibilities from those of job-specialists in Supported Employment programmes who follow-up both employers and jobseekers (European Commission, 2011; Spjelkavik, 2014, 2012).

a counsellor, drops by to get more information about a possible work placement in a hotel, for a candidate she is following up. After talking about the candidate, (a young woman who suffers from mental illness), they agree to call the hotel. Because the counsellor is not comfortable with making the call herself, Mike makes it. 'How do you know what to say to all these people in all these different sectors? Don't you get nervous?' I ask Mike afterwards. Mike laughs and pauses. Then he replies, 'I am experienced, you know, I do this every day. And I guess it also has to do with personality; I love talking to people, creating relationships, and I am curious about things'.

When our meeting is over, Mike rushes off to meet the manager of a big hotel down town. On his way, he swings by a local kiosk to check the possibilities for collaboration.

All the job agents talked about their constantly changing roles. As Robert said, *'My role changes from hour to hour dependent on who I am talking to. It's like I am switching between several hats every day'*. I operationalized these roles as strategies derived from the job agents' knowledge about welfare and market discourses. My findings revealed that the job agents used three groups of strategies. One was *building relations*, the key to employer engagement, in which the job agents aimed to create lasting connections with employers and expand the field of vocational rehabilitation. The second was *negotiating*, through which job agents actively translated and sought alignment between different considerations and perspectives. The third was *coaching*, where they taught and trained counsellors in their enterprise, giving them new insights, skills and techniques to improve their collaboration with and understanding of employers.

4.1. Building relations

The job agents characterized themselves as relationship builders, which primarily referred to their outreach activities to engage employers. I detected three stages of relationship building strategies in the job agents' accounts. In the first stage they were out in the community; in the second they provided follow-along support during job placements, and in the third they tried to keep existing relations warm during periods with no ongoing recruitment. Although the strategies in these stages differed, they all evoked associations to business.

In the first stage, job agents used multiple types of arguments, or sales pitches, to appeal to employers. Mathilde explained how she proceeds:

'I never know exactly what to expect in the first meeting so I let the employers tell me as much as possible about their enterprise. As they talk, I decide on a sales pitch. Most frequently, I sell RiW as a safe recruitment strategy where the employers actually get to know and try out the candidates for a period. I present RiW as a win-win situation and focus solely on meeting the employers' needs. Sometimes I mention the importance of corporate social responsibility, the potential for getting loyal and eager-to-work employees or the possibility of supporting the struggle against social exclusion. But this depends on my impression of that particular employer'.

Mathilde decided on her sales pitch depending on how the meetings proceeded and how she interpreted the employers' views and intentions about engaging in RiW. Because she knew little about the employers' social engagement in the beginning of the meeting, she introduced the 'business argument' – RiW as a safe, cheap and professional recruitment project. Unless the employers started talking about social responsibility, she let the 'moral argument' lie, or mentioned it as a mere bonus. In reflecting on her first meetings with employers, Tina's expressed a similar strategy: *'I can't put constraints on employers. I'm always saying: "you are the one who sets the premises"'. To go into this collaboration with a goal of changing the employers' attitudes in no time, wouldn't work'.*

Mathilde's account illustrates that she chose her sales pitch according to her reading of the employer. Whereas job agents debated sales pitch strategies at their regular meetings, how they actually applied them was highly situation-dependent and demanded what the job agents referred to as *'fingerspitzegefühl'*. They described *fingerspitzegefühl* as a social competence that included their interpretation of individual employers as well as ways of approaching, talking and dressing to appeal to employers. This competence is important so the job agents 'melt into' employers' habituated way of doing things. This is apparent in Maria's answer to how she approached employers for the first time:

It boils down to how formal you think the staff at a specific workplace are. How are they dressed? How do they talk? Are they used to communi-

cating by e-mail or orally? If they spend their workday on the floor and not in front of a computer, like in a bicycle workshop, it is more natural to meet up on the floor, casually dressed. If they work in an office, however, they most likely have a detailed schedule and find it irritating if you just show up. Then I rather call or e-mail them.

Maria's ability to adapt herself to different workplaces originated in her extensive knowledge of diverse business sectors. Furthermore, Maria used what she interpreted as the rules of conduct in terms of developing close and trusting relationships with employers.

Mike's frequent phone calls to employers 'just to check on how things are working out' illustrate how important it is to Mike to show that he is easily accessible and following up closely. All job agents brought up accessibility as a sign of 'good service at any time'. Mike set up dates in his calendar several months ahead for contacting his cooperation partners. 'Frequency is crucial' he explained. 'Employers constantly have so much to do, so we need to remind them about us. Not only during recruitment processes, but always, with every employer we collaborate with. We must keep the relationship warm'. 'Employer care' (*bedriftspleie*) is a central concern in the second and the third stages of job agents' relationship building strategies. Helene characterized the focus on employer care as the biggest change in her workplace the last few years:

When I started here five years ago, the employer contact was dependent on the relationship between one particular counsellor and the employer he or she happened to collaborate with. All that had to do with employers was actually very random and non-formalized. When a counsellor stopped working here we lost all the counsellor's contacts! Fortunately, this would not have happened now. We have a totally different focus on caring for our relationship with employers.

Employer care is not limited to RiW, but can be seen in conjunction with an increased awareness within vocational rehabilitation that collaboration with employers requires attention to employers' situation and support needs (Tøssebro et al., 2017; Gilbride & Stensrud, 2008; 1999; Buys & Rennie, 2001). To reduce employers' sense of risk and negative expectations associated with recruiting people with support needs, the support system need

to provide them extensive counselling and up-front assistance (Schafft & Spjelkavik, 2014). As Even pointed out, 'We have always cared for the candidates, but until a few years ago we never spoke about employers' support needs. Some of our candidates have serious health problems. Of course the employers need to know we are here for them too'.

Job agents' descriptions of and comments on sales pitch and employer care reflected the fact that employers and vocational rehabilitation enterprises were not 'equal partners' in RiW, because the former possessed something that the latter needed: vacancies and job opportunities for their candidates. This shaped how job agents spoke and acted within RiW. Their response to this imbalance was *to act professionally*. Job agents were concerned with highlighting and marketing the competence and services of vocational rehabilitation enterprises in order to be perceived as equal partners. Tina explained: 'The aim is to increase our self-pride by agreeing on what we are good at and creating a way to express it. Then we can engage employers more easily'. Job agents expressed their professionalism in an extensive service-orientation towards employers and their business-like image building of vocational rehabilitation enterprises⁹. A central concern underlying the idea of professionalism was that employers were not supposed to be motivated to participate only by their 'kindness'. With slogans about RiW as 'win-win', 'sustainable recruitment' and 'a NHO membership benefit', the job agents branded RiW in a way that differentiated it from 'ordinary' ALMPs¹⁰.

4.2. Negotiating

The job agents' efforts to build professional relations with employers demonstrated how they attempted to move the conversation between employers and vocational rehabilitation enterprises from one based on moral responsibility and kindness alone, to one also based on win-win and equal partnerships. In doing this, the job agents took the role of professional negotiators. As negotiators, they were concerned about demanding something back from employers. The following dialogue from the first meeting between Robert and an employer, a marketing

⁹Whitley and colleagues (2010, pp. 516–517) point to similar tendencies in the work of supported employment specialists.

¹⁰Several studies have shown that participation in ALMPs have a negative effect on employers' hiring decisions (Hyggen, 2017; Liechti, Fossati, Bonoli, & Auer, 2017; Larsen & Vesan, 2011).

manager in a hairdressing company, illustrates Robert's balancing give-and-take with the employer. He spoke clearly about what work placement through RiW might require from the employer. It is important to note, that before this conversation took place, the employer had shown great enthusiasm for RiW, making it easier for Robert to distinguish RiW from ordinary recruitment and to play out the welfare discourse.

Robert: *We just had a very good recruitment process with X (another hairdressing company). But even though this process succeeded in the end, it was not a quick fix by any means. It demanded hard work for the candidate herself, for the employer and her colleagues, and for us. The candidate has severe social anxiety and had been several years outside work, almost isolated. It was a huge job to back her up and make her feel safe. So, it is important to emphasize that also employers must give something back and follow up closely.*

Employer: *Yes, definitely. We are willing to invest something in this, and to help ensure that the candidate gets a sense of empowerment during this process.*

Robert: *So, RiW is actually not 'free' because you as an employer must spend time and resources on following-up. In the beginning we don't know how much support a candidate needs. But they might demand more support than your other employees.*

Employer: *We're not supposed to take advantage of this, to ensure free labour or something. The problem now is that we don't exactly know what we need and the percentage of this vacancy is quite unclear. It depends on the candidate's capacity as well, how this vacancy develops.*

Robert: *Of course. We will see how things develop. And when the work placement starts, we'll have regular update meetings. But it is important for me to stress that RiW is a recruitment strategy and not just a job training programme. Recruitment has to be the goal.*

Robert interpreted this employer as wanting to partake in RiW for social engagement reasons. This gave him an opening for emphasizing both the need for closely following up the candidates (which, in other cases, had been under-communicated) and the recruitment goal.

All the job agents remarked that it is more professional and more saleable to negotiate with employers than to treat them as mere costumers¹¹. When asked how they gained the employers' confidence and respect, the job agents pointed to the importance of appearing knowledgeable, demonstrating the uniqueness of their product (RiW) and showing that the candidates' labour should not be wasted. Because it is both obvious and natural for employers to take advantage of free labour, it was the job agents' responsibility as third-party negotiators to prevent this. As Helene put it:

Wasting vulnerable jobseekers' labour is widespread and well-known, and has been going on for years. Employers have lost respect for vocational rehabilitation programmes because of their lack of firmness and ability to negotiate. In RiW we don't waste people's labour, even if the work capacity is considered to be only 20 per cent.

This quote demonstrates how Helene connected business arguments with respect for the candidates. Negotiation was perceived as a principal component for increasing the value of vocational rehabilitation. This means making significant changes in the communication and wrapping of the product, but not necessarily in the product itself. The job agents used words and terms other than what are normally applied within a social work framework because they believed that clothing RiW in a language of professionalism and business would benefit the success of the project and of the individual candidate. The term 'candidate' creates associations with a more active and capable jobseeker than 'client' and 'participant' do, terms used more frequently within vocational rehabilitation. Instead of describing them as having 'reduced work capacity', the candidates have 'holes in their CV', a phrase that normalises the reasons for unemployment and downplays the work barriers.

The job agents negotiated between the welfare discourse and the market discourse to inform the employers about what it sometimes takes to follow up a vulnerable candidate. They sought to expand the employers' understanding of vocational rehabilitation in a language that put them on 'the right wave-length for the employer to pick up on'

¹¹ Besides paying attention to the need for close follow-up of the candidates, the job agents could negotiate with employers about flexibility in working hours, the opportunity to take breaks, reasonable accommodation at the workplace, exemptions from certain work tasks and so on.

(Waterhouse, Kimberley, Pam & Glover, 2010, p. 31). Managing the tricky balance between selling and working with vulnerable people, demands knowledge about what is at stake for candidates and employers and an ability to unite these different considerations in a manner that creates trust. Moreover, the job agents also had to carefully manage their relations with their colleagues and make sure that their work forms also resonated with those of the counsellors.

4.3. Coaching

Most counsellors (in the RiW enterprises) are educated within health, social work, pedagogics and psychology (Qvortrup, 2014). Hence, their competence is often described in terms of relational skills, communication skills and people-handling skills (Hagelund, 2016). The job agents saw counsellors as possessing a valuable competence that needed to be supplemented with market knowledge, and communicated in a new way. This is reflected in Robert's description on what distinguishes the counsellors' competence from his own:

Most counsellors have this 'inclusion-focus': the way of talking, the approach, the understanding, you know... They are good at the 'individual' part and the 'process' part. My role is to teach them how to involve employers, what is important to have in mind when they contact them, how they talk with them. Many counsellors have never worked in the business sector. They don't know how it works and what's going on out there.

Also in research literature on vocational rehabilitation competence, it is argued that counsellors need to develop broader and more horizontal approaches to communicate effectively with employers (Gilbride & Stensrud 2008; 1999; Jenkins & Strauser, 1999). Indeed, all the job agents criticized what they called 'traditional' vocational rehabilitation for being too focused on health and care, at the expense of work and opportunities. This, they claimed, contributed to ineffective and aimless job training processes. The job agents' overall ambitions for their enterprises were to more clearly articulate the accumulated competence of the staff (to make it more visible and 'saleable') and to add new insights and techniques to streamline and improve their relationships with employers. Even recounted:

RiW is based on techniques we already know. What's new is the standardizing and formalizing.

Things need to be more predictable. We must deliver similar CV templates and provide the same follow-up of employers. We must also have confidence in each other, and make sure all of us deliver the same good quality. If not, the relationship and the trust we build with employers will demolish.

The job agents aimed to rearticulate and reframe counselling work by 'moving' counsellors' expertise from their offices to the work places, and by increasing counsellors' knowledge of employers and the labour market. This type of knowledge was referred to as 'market knowledge'. In practice, teaching the counsellors market knowledge involved introducing them to conceptual tools for addressing employers. These tools were expressions, jargon and communication practices that were intended to make counsellors appear more professional. Furthermore, by teaching the counsellors market knowledge, job agents aimed to demystify the business sector's image as 'a gang of well-dressed business leaders', as Helene humorously put it. Helene frequently arranged internal workshops in market knowledge for the counsellors. She believed the barriers some counsellors felt about contacting and talking with employers had to do with a lack of knowledge about employers' needs and viewpoints and a lack of training on employer communication. Her workshop was intended to address some of these shortcomings and eventually alter the counsellors' insecurities and potential prejudices against employers.

5. Discussion and conclusion

This article demonstrates how job agents in RiW function as knowledge brokers in vocational rehabilitation. According to Bielak (2013), knowledge brokers have to be able to see and think about the 'big picture'. They must understand the linkages between disciplines and be able to work horizontally. Job agents use these skills when they develop relations with and negotiate with employer, advise candidates, and arrange workshops and coach their colleagues. All these practices are part of bridging the gap between vocational rehabilitation enterprises and employers. Nevertheless, job agents' manoeuvring between vocational rehabilitation anchored in social work and the business sector is not just a matter of transferring knowledge. Something changes in this process of aligning values and practices. As pointed

out by Law (2002, p. 99), translation involves both retaining something and betraying something.

In their work on the border between discourses, job agents try to be loyal to and connected with business leaders, candidates and their own colleagues. As a response to a potentially conflicted position, they draw on knowledge and resources from both discourses and bring them together to create a new and unifying discourse of shared understanding and engagement. This is particularly visible when they create composite expressions like '*socially founded recruitment*', '*sustainable recruitment*' and '*labour market inclusion on enterprises' terms*'. Job agents' brokered knowledge can be seen as resulting from social processes of reproducing, transforming and unifying the welfare discourse and the market discourse. Following Smith (1987, p. 61), discourses develop as a process of organization and reorganization of relations among participants. In the context of employer engagement, existing practices and communication forms in vocational rehabilitation enterprises change in response to employers' increasing participation. Job agents' efforts to speak in a language that 'resonate[s] more effectively with employers' (Waterhouse et al., 2010, p. 31) contribute to this discursive change.

RiW is a demand-led strategy developed partly as a reaction to ALMPs' inability to address employers' needs in labour market interventions. As Gore (200, p. 346) points out, demand-led approaches involve a substantial change in value systems and mode of operation for intermediary organizations. Furthermore, both Gore (2005) and Fletcher (2004) point to the potential paradox that demand-led approaches risk being more about meeting employers' hiring requirements than challenging labour-market inequalities. In the job agents' strategies of employer engagement, the business perspective tends to trump the conventional ways of knowing and acting within the welfare discourse. Clues of this domination are particularly visible in the job agents' extensive use of terms and methods associated with the business sector. However, although job agents' strategies point towards a more stylized and 'business-inspired' vocational rehabilitation, their brokering work also shows clear signs of attempts to increase employer awareness and responsibilities for jobseekers with support needs. As Mike enthusiastically proclaims, '*Some of the employers in RiW becomes better at inclusion work than we are. It's all about giving them more and more responsibility over time*'. Statements like this indicate that projects like RiW can function as

a social process of increasing employers' 'inclusion skills competence' (Spjelkavik, 2012).

Moreover, the job agents do not problematize the relationship between jobseekers' needs and employers' needs because their aim of promoting a job match necessarily takes both aspects into account. Their unifying language indicates that they see the two discourses as being flexible and challengeable more than as ruling and delimiting. In line with Smith, the discourses shape their actions and create opportunities and potential for individual agency. By using their 'two-world repertoire' (Schlierf & Meyer, 2013) in a creative way, job agents both adapt to the circumstances (reproduce the discourses) and influence them (transform the discourses). As such, I argue, they break ground for a new discourse of vocational rehabilitation where the resources and needs of both jobseekers and employers are taken into consideration.

Gilbride and Stensrud (2008) argue that vocational rehabilitation professionals must act as effective system mediators and brokers to bridge the gap between employers and disadvantaged jobseekers. To involve employers, one must start by bringing them solutions instead of problems, the authors claim (2008, p. 129). This article shows that the job agents' work responds to these recommendations. As boundary-crossing knowledge brokers, the job agents function as creative problem solvers who build relations with employers by reframing vocational rehabilitation.

Conflict of interest

None to report.

References

- Becker, D. R., & Drake, R. E. (2003). *A working life for people with severe mental illness*. New York: Oxford Press.
- Bellis, A., Sigala, M., & Dewson, S. (2011). *Employer engagement and Jobcentre Plus, Research Report No. 742*. Sheffield: Department for Work and Pensions.
- Bielak, A. T., Campbell, A., Pope, S., Schaefer, K., & Shaxon, L. (2008). From science communication to knowledge brokering: The shift from 'science push' to 'policy pull'. In D. Cheng et al. (Eds.), *Communicating Science in Social Contexts* (pp. 201–226). Dordrecht, the Netherlands: Springer.
- Bielak, A. T. (2013, 31st May). *The skills of a knowledge broker* [Video]. Retrieved from <https://www.youtube.com/watch?v=Tb5e6QVrJR4>
- Bisaillon, L. (2012). An analytic glossary to social inquiry using institutional and political activist ethnography. *International Journal of Qualitative Methods*, 11(5), 607–627.

- Braathen M., & Lien, L. (2015). *Ringer i Vannet: NHO-bedriftenes bidrag til økt arbeidsinkludering* (FAFO report 23/2015).
- Bredgaard, T., & Halkjær, J. L. (2016). Employers and the implementation of active labour market policies. *Nordic Journal of Working Life Studies*, 6(1), 47-59.
- Buys, N. J., & Rennie, J. (2001). Developing Relationships Between Vocational Rehabilitation Agencies and Employers. *Rehabilitation Counseling Bulletin*, 44(2), 95-103.
- Campbell, M. L. (2006). Institutional ethnography and experience as data. In D. Smith (Ed.), *Institutional Ethnography as Practice* (pp. 91-108). Oxford: Rowman & Littlefield.
- DeVault, M., & McCoy, L. (2006). Institutional ethnography: Using interviews to investigate ruling relations. In D. Smith (Ed.), *Institutional Ethnography as Practice* (pp. 15-44). Oxford: Rowman & Littlefield.
- Dølvik, J. E. (2013). *Grunnpilarene i de nordiske modellene: Et tilbakeblikk på arbeidslivs- og velferdsregimenes utvikling. NordMod 2030. First report* (FAFO report 13/2013).
- Econ (2006). *Virkemidler for å få flere med redusert arbeidsevne i jobb - erfaringer fra fire land*. Oslo: Econ.
- European Commission. (2011). *Supported employment for people with disabilities in the EU and EFTA-EEA – good practices and recommendations in support of a flexicurity approach*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Fabian, E.S., Luecking, R. G., & Tilson, G. P. (1994). *A working relationship: The job development specialist's guide to successful partnerships with business*. Baltimore: Brookes.
- Fletcher, D. (2004). Demand-led programmes: Challenging labour-market inequalities or reinforcing them? *Environment and Planning C: Government and Policy*, 22, 115-128.
- Foucault, M. (1970). *The order of things: An archaeology of the human sciences*. New York: Vintage.
- Foucault, M. (1972). *The archaeology of knowledge and the discourse on language*. New York: Pantheon Books.
- Fry, R. (Ed.). (1997). *Developing Effective Partnerships with Employers as a Service Delivery Mechanism*. Menomonie, WI: Stout Vocational Rehabilitation Institute.
- Frøyland, K. (2006). *Supported employment or segregated rehabilitation? Vocational rehabilitation and the idea of "rapid job placement": A literature review*. Oslo: Work Research Institute.
- Gilbride, D. (2000). Going to work: Placement trends in public rehabilitation. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 14, 89-94.
- Gilbride, D., & Stensrud, R. (1999). Demand-Side Job Development and System Change. *Rehabilitation Counseling Bulletin*, 42, 329-342.
- Gilbride, D., & Stensrud, R. (2008). Why won't they just do it? *Rehabilitation Education*, 22(3), 125-132.
- Glover, C., & Frounfelker, R. (2011). Competencies of employment specialists for effective job development. *American Journal of Psychiatric Rehabilitation*, 14(3), 198-211.
- Gore, T. (2005). Extending employability or solving employers' recruitment problems? Demand-led approaches as an instrument of labour market policy. *Urban Studies*, 42(2), 341-353.
- Gustafsson, J., Peralta, J., & Danermark, B. (2013). The employer's perspective on supported employment for people with disabilities: Successful approaches of supported employment organizations. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 38, 99-111.
- Hagelund, A. (2016). The activating profession: Coaching and coercing in the welfare services. *International Journal of Public Sector Management*, 29(7), 725-739.
- Halvorsen, R., & Hvinden, B. (2011). *Andre lands modeller for å fremme sysselsetting blant personer med nedsatt funksjonsevne* (NOVA report 14/2011).
- Hernes, G. (2006). *Den norske mikromodellen. Virksomhetsstyring, partssamarbeid og sosial kapital* (FAFO note 25/2006).
- Hernes, T. (2014). Arbeidsinkludering: Noen historiske spenninger og aktuelle utfordringer. In K. Frøyland & Ø. Spjelkavik (Eds.), *Inkluderingskompetanse: Ordinært Arbeid som Mål og Middel* (pp. 306-325). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hyggen, C. (2017). Does work training leave scars on the young unemployed? A vignette experiment of employers' decisions in hiring youth in Norway. *Norwegian Journal of Working Life Studies*, 34(4), 236-251.
- Ingold, J., & Stuart, M. (2015). The demand-side of active labour market policies: A regional study of employer engagement in the Work Programme. *Journal of Social Policy*, 44(3), 443-462.
- Ingold, J., & Valizade, D. (2015). *Employer engagement in active labour market policies in the UK and Denmark: A survey of employers* (CERIC Policy Report 6/2011).
- Ingold, J., & Valizade, D. (2017). Employers' recruitment of disadvantaged groups: Exploring the effect of active labour market programme agencies as labour market intermediaries. *Human Resource Management Journal*, 27(4), 530-547.
- Jenkins, W., & Strauser, D. R. (1999). Horizontal expansion of the role of the rehabilitation counsellor. *Journal of Rehabilitation*, 65(1), 4-9.
- Larsen C. A., & Vesan, P. (2012). Why public employment services always fail: Double-sided asymmetric information and the placement of low-skill work in six European countries. *Public Administration*, 90(2), 466-479.
- Law, J. (2002). *Aircraft stories: Decentering the object in technoscience*. Durham, NC: Duke University Press.
- Lévi-Strauss, C. (1962). *The savage mind*. University of Chicago Press.
- Lexén, A., Emmelin, M., & Bejerholm, U. (2016). Individual placement and support is the keyhole: Employer experiences of supporting persons with mental illness. *Journal of Vocational Rehabilitation*, 44(2), 135-147.
- Liechti, F., Fossati, F., Bonoli, G., & Auer, D. (2017). The signalling value of labour market programmes. *European Sociological Review*, 33(2), 257-274.
- Martin, C. J. (2004). Corporatism from the firm perspective: Employers and social policy in Denmark and Britain. *British Journal of Political Studies*, 45, 127-148.
- McCoy, L. (2006). Keeping the institution in view: Working with interview accounts of everyday experience. In D. Smith (Ed.), *Institutional Ethnography as Practice* (pp. 109-125). Lanham (US): Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Meyer, M. (2010). The rise of the knowledge broker. *Science Communication*, 32(1), 118-127.
- Ministry of Labour and Social Affairs. (2012-2013). *Flere i arbeid*. (Meld. St. 46. 2012-2013) Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-46-20122013/id733259/>
- Ministry of Labour and Social Affairs. (2014-2015). *Endringer i arbeidsmiljøloven og sosialtjenesteloven (adgang til midlertidig ansettelse mv. og vilkår om aktivitet for stønad til livsopphold)*. (Prop. 39L. 2014-2015) Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Prop-39-L-20142015/id2342898/>

- NAV (2014). *Cooperation agreement on a more inclusive working life*. Retrieved from https://www.nav.no/Forsiden/_attachment/263729?_ts...true
- NAV (2017a). *Personer med nedsatt arbeidsevne: Tiltaksdeltakelse. January - November 2017*. Retrieved from https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Statistikk/AAP+nedsatt+arbeidsevne+og+uforetrygd+-+statistikk/Nedsatt+arbeidsevne/_attachment/529775?_download=true&_ts=1604f998f80
- NAV (2017b). *Tiltak for å komme i jobb*. Retrieved from <https://www.nav.no/no/Person/Arbeid/Oppfolging+og+tiltak+for+a+komme+i+jobb/Tiltak+for+a+komme+i+jobb>
- NOU 2012:6. (2012). *Arbeidsrettede tiltak*. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2012-6/id672029/>
- Ose, S. O., Dyrstad, K., Slettebak, R., Lippestad, J., Mandal, R., Brattlid, I., & Jensberg, H. (2013). *Evaluering av IA-avtalen (2010-2013)* (SINTEF Report 2013).
- Potts, B. (2005). Disability and employment: Considering the importance of social capital. *Journal of Rehabilitation, 71*(3), 20-25.
- Qvortrup, J. (2014). *Kompetanse i atførings- og vekstbedrifter (Atføringsbedriftenes skriftserie report 3/2014)*. Retrieved from <https://asvl.no/filestore/Kompetansekartlegging-11-3-2014.pdf>
- Rankin, J. M., & Campbell, M. L. (2006). *Managing to nurse: Inside Canada's health care reform*. Toronto: University of Toronto Press.
- Satka, M. E., & Skehill, C. (2012). Michel Foucault and Dorothy Smith in case file research: Strange bed-fellows or complementary thinkers? *Qualitative Social Work, 11*, 191-205.
- Schafft, A., & Spjelkavik, Ø. (2014). *Arbeidsgiverperspektiver på inkludering: Hva er god inkluderingskompetanse?* (AFI report 5/2014).
- Schlierf, K., & Meyer, M. (2013). Situating knowledge intermediation: Insights from science shops and knowledge brokers. *Science and Public Policy, 40*(4), 430-441.
- Smith, D. E. (1987). *The everyday world as problematic: A feminist sociology*. Northeastern University Press: Boston.
- Smith, D. E. (1999). *Writing the social: Critique, theory, and investigations*. Toronto: University of Toronto Press.
- Smith, D. E. (2005). *Institutional ethnography: A sociology for people*. Oxford: AltaMira Press.
- Smith, D. E. (Ed.). (2006). *Institutional ethnography as practice*. Lanham (US): Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Spjelkavik, Ø. (2012). Supported employment in Norway and in the other Nordic countries. *Journal of Vocational Rehabilitation, 37*(3), 163-172.
- Spjelkavik, Ø. (2014). Ordinært arbeidsliv som metode og mål. In K. Frøyland & Ø. Spjelkavik (Eds.), *Inkluderingskompetanse: Ordinært arbeid som mål og middel* (pp. 306-325). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Swank, D., & Martin, C. J. (2004). Does the organisation of capital matter? Employers and active labour market policy at the national and firm levels. *American Political Science Review, 98*(4), 593-611.
- Swank, D., & Martin, C. J. (2012). *The political construction of business interests: Coordination, growth and equality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tøssebro, J., Wik, S. E., & Molden, T. H. (2017). *Arbeidsgivere og arbeidsinkludering: Ringer i Vannet- et bidrag til økt rekruttering av personer med nedsatt funksjonsevne*. NTNU Samfunnsforskning.
- van Berkel, R., & van der Aa, P. (2014). Innovating job activation by involving employers. *International Social Security Review, 67*(2), 11-27.
- Vandergoot, D. (1987). Review of placement research literature: Implications for research and practice. *Rehabilitation Counseling Bulletin, 30*, 243-272.
- Waterhouse, P., Kimberley, H., Pam, J., & Glover, J. (2010). *What would it take? Employer perspectives on employing people with a disability*. Adelaide, Australia: National Centre for Vocational Education Research.
- Wenger, E. (1998). *Communities of practice: Learning, meaning, and identity*. Cambridge, UK: CUP.
- Whitley, R., Kostick, K. M., & Bush, P. W. (2010). Desirable characteristics and competencies of supported employment specialists: An empirically-grounded framework. *Administration and Policy in Mental Health, 37*(6), 509-519.

Artikkel 3

Aksnes, S.Y., & Olsvold, N. (2019). Collaboration and trust: Expanding the concept of ruling relations. I R.W.B. Lund & A.C. Nilsen (red.) *Institutional ethnography in the Nordic countries*.

[Chapter not attached due to copyright]