

Ekspertgruppen om barn i fattige familier

Deres ref.

Vår ref.
23/648- Ø. Nilsen

Dato
06.03.2022

Innspill fra Landsorganisasjonen i Norge (LO)

Fattigdom, ulikhet og klasse

Mandatet for ekspertgruppen tar utgangspunkt i vedvarende lavinntekt¹ som et mål på fattigdom, selv om en viser til at det også er flere svakheter ved en slik indikator, bla. fanger den ikke opp verdien av offentlige tjenester. Mandatet tematiserer at tallene tyder på at flere barn vokser opp i fattige familier i Norge enn tidligere.

LO mener at det utover å arbeide med denne typen indikatorer er viktig å sette fokus på sosial og økonomisk ulikhet² i det norske samfunnet i allmenhet. Det kan også være nyttig å forholde seg til nyere tilnærminger til og empiriske studier av klasseforhold³ og endringer i disse. Dermed løftes blikket til et mer overordnet samfunnsnivå, der fattigdom også sees i sammenheng med økende rikdom i bestemte sosiale klaser og sjikt og en økende polarisering og ulikhet i fordelingen av inntekt og formue. Dette betyr at det her er naturlig å studere fattigdom i lys av den norske modellen for politisk og økonomisk organisering og de mekanismene som er sentrale for opprettholdelsen av denne modellen. Vi mener at det å ivareta og styrke den norske modellen er svært viktig for å sikre små forskjeller og god sosial mobilitet.

Den norske modellen og små forskjeller

Den norske modellen er bla. kjennetegnet av den kollektive lønnsdannelsen og den sammenpressede lønnsstrukturen som bidrar til å sikre relativt sett små forskjeller. Dette er ikke minst viktig for de lavest lønte. LO prioriterer ekstra tillegg til lavlønte i tariffoppgjørene, der også allmengjøring av tariffavtaler og normdannelse bidrar. Enkelte deler av arbeidsmarkedet preges imidlertid av lav organisasjonsgrad, større innslag av løse tilknytningsformer enn i andre deler, det

¹ En vanlig definisjon brukt av SSB er: «Lavinntektsgrensen settes lik 60 prosent (EU-skala 60 prosent) av mediangjennomsnittet i befolkningen i en treårsperiode».

² Se f.eks. «Økonomisk ulikhet i Norge i det 21. århundre» av Rolf Aaberge, Magne Mogstad, Ola L. Vestad og Arnstein Vestre. SSB-rapport 2021:33.

³ Se f.eks. Jørn Ljunggren og Marianne Nordli Hansen (red.) *Arbeiderklassen*, Cappelen Damm 2021 og Jørn Ljunggren og Magne Flemmen *Klasse. En innføring*, Cappelen Damm 2023.

Landsorganisasjonen i Norge

Torggata 12, N-0181 Oslo E-post: lo@lo.no www.lo.no Telefon: +47 23 06 10 00 Organisasjonsnummer: 971 074 337
Kontonr.: 9001 07 00182 Faktura på e-post: 971074337@autoinvoice.no Elektronisk faktura (EHF): 9908:971074337



kan være problemer med sosial dumping, utfordringer knyttet til plattformøkonomi mm. Vi ser en tendens til etablering av lavlønnssegmenter i lite organiserte deler av arbeidsmarkedet, noe som er en utfordring for den norske modellen. Slike forhold har betydning for utviklingen av lavinntekt i det norske samfunnet, også indirekte gjennom at lavlønnssegmentene ofte kan være preget av dårligere arbeidsmiljø og vilkår for livslang læring enn i andre deler.

Den norske modellen kjennetegnes av tre hovedpilarer; makroøkonomisk styring innrettet mot full sysselsetting, et velorganisert arbeidsliv og en universell velferdsstat. De tre pilarene har alle mekanismer som bidrar til at Norge har mindre økonomisk ulikhet enn de fleste andre land.

Årsaker til økt fattigdom

Ved å involvere slike mer overordnede perspektiver på inntekt, formue, fattigdom og rikdom, kan en lettere også gripe hva som er årsaker til økningen i fattigdom og veksten i antallet barn i fattige familier. Det er mange faktorer som er relatert til hverandre i et slikt bilde, bla. disse:

- utviklingen i lavlønn og andelen lavlønnte.
- en todeling av arbeidslivet der det går et hovedskille mellom velorganiserte og mindre organiserte deler av arbeidslivet.
- innvandringen til Norge.
- utenforskapet, især blant unge, og veksten i dette.
- innsatsen i inkluderings- og kompetansepolicyen og mangler i denne.
- utviklingen i (unges)psykisk helse i befolkningen.
- utviklingen på boligmarkedet og i boligpolicyen.
- utviklingen hva gjelder trygdeordningene og sosialhjelpen.
- sosial arv; trygdestatus som går igjen i neste generasjon.

Det er neppe mulig å gi noe fyldestgjørende bilde av sammenhengen mellom slike faktorer i utvalgets rapport. Men, antydninger om noen viktige sammenhenger vil være av stor verdi.

Mulige tiltak

Når en som mandatet legger opp til skal foreslå mulige tiltak for å redusere antallet og andelen barn som vokser opp i fattige familier, både på kort og lang sikt, vil det måtte inngå viktige prinsipielle diskusjoner av bl.a.:

- Hvem utgjør *målgruppen* for innsatsen mot økningen i antallet/andelen barn i fattige familier? I mandatet vises det til barn med innvandrerbakgrunn, barn som vokser opp med enslig forsørger og barn av foreldre med en svak tilknytning til arbeidsmarkedet. Også foreldrenes utdanningsnivå og deres psykiske helse trekkes fram. Vi kunne også tilføye foreldre med generelle helseutfordringer, rusproblematikk, eventuelt nedsatt funksjons- og/eller arbeidsevne, o.a.



Som antydnet over vil også et voksende lavlønnssegment i seg selv gjøre at risikoen for å havne i en fattigdomssituasjon øker. Særlig også i tiden vi nå lever i, med en betydelig økning i priser på basale goder som mat og energi, og med vekst i renter. Det er derfor viktig også å ha øye for grupper som ikke tradisjonelt er knyttet til en fattigdomsproblematikk.

- Da kommer vi også til diskusjonen om universelle velferdsgoder (ytelser og tjenester) versus behovsprøvede goder. Universelle velferdsgoder er et grunntrekk ved den norske modellen og er viktige bla. for å sikre oppslutning om en skattefinansiert velferdsstat. LO mener at vi må vurdere om minstenivåene i (de universelle) trygdene, tatt som eksempel, bør økes, og det er sentralt å motarbeide det vi oppfatter har vært en mer restriktiv borgerlig velferdspolitik under Solberg-regjeringene. Her har vi sett klare innstramminger i flere inntektssikringsordninger, som dagpenger, arbeidsavklaringspenger (AAP), uføretrygd og overgangstønad. Tankegangen har vært at arbeidsinsentivene skal styrkes gjennom innstramminger i ordningene. Den nåværende Støre-regjeringen har tatt grep for å reversere slike innstramminger. LO mener det må utredes nærmere om hvordan minstenivåene i trygdeordningene samvirker med lavlønn og beskatning. Vårt synspunkt er at vi må arbeide for å heve de laveste lønningene og samtidig sikre forsvarlige minstenivåer i trygdene. I et lengre perspektiv er det viktig å vurdere flere områder i sammenheng med sikte på å gjøre velferdspilaren i den norske modellen mer robust.
- Da kommer vi også til diskusjonene om arbeidslinja i arbeids- og velferdspolitikken som har pågått med stor styrke i offentligheten. Arbeidslinja har møtt kritikk om å være for rigid og at den setter for stort press på den enkelte til å inngå i det ordinære arbeidslivet, også personer med ulike typer utfordringer, hva gjelder mestring, helse, kompetanse, språkferdigheter, o.a. Noe har tatt til orde for å skrote arbeidslinja og tenke helt nytt.

Arbeidslinja

Arbeidslinja innebærer å legge best mulig til rette for at flest mulig som kan jobbe får muligheten til det. Det innebærer bla. at vi har en økonomisk politikk sterkt rettet inn mot sysselsetting, at det jobbes for et velfungerende arbeidsliv som gjør det lett å stå i jobb, og at vi har godt utbygde velferdsordninger som gir trygghet under omstilling. Og ikke minst at vi har en aktiv arbeidsmarkeds- og kompetansepolitikk som letter inkluderingen i et arbeidsliv som har større krav til kompetanse og effektivitet enn de fleste andre land.

At flest mulig deltar i arbeidslivet er viktig for samfunnsutviklingen og det er viktig for den enkelte. Den norske modellen hviler på at en høy andel av befolkningen er i arbeid. Arbeid, gitt at det ikke er preget av ulike former for arbeidsmiljøbelastninger, dårlig ledelse, mm., kan være grunnleggende for den enkelte. Muligheten til å sikre egen inntekt og økonomisk uavhengighet er viktig. Det kan også gi mening i tilværelsen, identitet, tilhørighet og muligheter for utfoldelse av evner og ferdigheter og følelsen av å delta og være produktiv.

Mange presses ut av arbeidslivet på grunn av høyt produktivetspress, arbeidsmiljøbelastninger, o.l. Økt deltakelse i arbeidslivet må sikres gjennom bedringer i arbeidslivet og helsefremmende tiltak, ikke ved å forverre den økonomiske situasjonen til de som ikke evner å være i arbeid. Så må dette ikke innebære at de som har utfordringer av ulike slag til å fungere i ordinært arbeidsliv



utsettes for utilbørlig press, økonomisk, sosialt og holdningsmessig. Nivået på den offentlige inntektssikringen må være slik at den enkelte gjøres i stand til å leve et anstendig liv.

I dette bildet står også arbeidsmarkeds- og kompetansepolicyen sentralt, også arbeids- og inkluderingsbedriftene som er ikke-kommersielle. Arbeids- og inkluderingsbedriftene bygger en bro mellom det å være lengst unna arbeidsmarkedet, og arbeidslivet. Det er særlig effektivt å sette inn ressurser for inkludering av personer som står et stykke unna arbeidslivet i tider med høy etterspørsel etter arbeidskraft. Per i dag står mange på venteliste for tiltak, der passiv ventetid i seg selv kan gjøre at den enkelte skyves enda lenger unna arbeidsmarkedet. Det er også viktig at den offentlige arbeidsformidlingen gjenreises.

NAVs funksjonsmåte

Arbeidet med å sikre retten til å jobbe må også inneholde et perspektiv på hvordan NAV fungerer for mennesker i en utsatt sosial og økonomisk situasjon. Det er særdeles viktig at NAV-kontorene er fysisk tilgjengelige, mv. Dette innebærer også at fokus må settes på rammebetingelsene saksbehandlerne opererer under, på styringssystemet, kontroll-, dokumentasjons- og rapporteringssystemer. Her kan regjeringens tillitsreform spille en sentral rolle for utformingen av fremtidens arbeids- og velferdsforvaltning. Overdrevne krav til rapportering og dokumentasjon kan bidra til å frambringe dårlige relasjoner til brukerne og ligge til grunn for misnøye med NAV. Brukere skal ikke mistenkeliggjøres for å unndra seg forpliktelser til å jobbe, skal ikke bli gjenstand for nedlatende holdninger i NAV men møtes med positive og løsningsorienterte holdninger.

Kortsiktige og langsiktige endringer

Det er også en dimensjon som går på forholdet mellom kortsiktige og langsiktige tiltak i dette bildet. LO mener at den økonomiske sosialhjelpen må heves, spesielt i ekstraordinære situasjoner som den vi nå har hatt i Norge med økte priser og kostnader. Her kan statens veiledende satser økes.

Det er også viktig at kommunene som står ansvarlig for den behovsprøvede sosialhjelpen gis ytterligere anmodninger fra statlige myndigheter om å sikre anstendige ytelser til dem det gjelder, at man toner ned krav til rapportering og dokumentasjon og reduserer innslaget av byråkratiske prosesser. Også det som kan være urimelige krav til den enkelte, som å måtte selge unna egne verdigjenstander, eksempelvis bil og bolig, må unngås/behandles med fornuft.

Andre områder og tiltak

Uten at vi nå har fått gått konkret inn på det, er det to andre problemfelter vi vil nevne som svært relevante for utvalget å gå nærmere inn på. Det er situasjonen på boligmarkedet og sammenhenger mellom bosituasjon, boliggifter og fattigdom. Ikke minst på de som leier bolig, som kanskje flytter ofte, som kan ha dårlige boforhold, må det settes et mer inngående søkelys.

Videre må det føres en diskusjon av organisatorisk innretning av fattigdomsbekjempelse, av forholdet mellom sektorer og forvaltningsnivåer. I NAV har statsforvalteren/helsetilsynet et



landsdekkende tilsyn angående barneperspektivet. Dette er det området som har høyest risiko for svikt: At barns behov ikke blir tilstrekkelig kartlagt. Bla. har ikke kommunenes internkontroll vært tilstrekkelig egnet til å forebygge og fange opp svikt i tjenestene.

Til slutt vil vi på det sterkeste hevde at tidlig innsats overfor barn og unge, i allmenhet, men også overfor utsatte og sårbare barn og unge, er av overordnet betydning. Her legger vi ved tre notater som viser til LOs opptatthet og engasjement når det gjelder barn og unge og psykisk helse. Vi ser her på årsaker til utenforskap, til psykiske plager og lidelser og mestringsproblemer blant unge og lanserer en serie mer konkrete forslag til politikk for inkludering i arbeid og utdanning, også ved å vise til bestemte prosjekter. Et hovedsynspunkt for LO er at arbeid, utdanning, helse(sektoren) og fritidsaktiviteter må ses i sammenheng - at det er behov for tettere koordinering mellom politikkområdene. Det foreslås tiltak for å få mer ut av ressursene som settes inn i arbeidsmarkedspolitikken, bl.a. gjennom å bruke mer metodikk som i prosjektet «Møller medvind». Og det argumenteres for at det er behov for en sterkere innsats i arbeidsmarkedspolitikken særlig overfor personer som står et stykke unna arbeidsmarkedet. Dette er også en politikk mot økt ulikhet og fattigdom.

Med vennlig hilsen

LO Norge

Liv Sannes
avdelingsnestleder

Dette brevet er godkjent elektronisk i Landsorganisasjonen i Norge og har derfor ingen signatur.

Vedlegg:

- Samfunnsnotat nr. 2/2022 «Unge, psykisk helse, arbeid og utdanning»
- «Forsterket inkluderingspolitikk med vekt på unge»
- «Unge, psykisk helse, arbeid og utdanning. Vedlegg om prosjekter»



UNGE – PSYKISK HELSE, ARBEID OG UTDANNING

Samfunnspolitisk avdeling
Samfunnsnotat nr. 2 – september 2022

Innholdsfortegnelse

| | |
|--|----|
| 1. Flere unge med psykiske plager | 3 |
| 2. Mange forhold påvirker tallutviklingen | 5 |
| 3. Psykiske plager, mestring og sosial ulikhet..... | 6 |
| 4. Arbeid og psykisk helse..... | 7 |
| 5. Utdanning og psykisk helse | 10 |
| 6. Fritid og psykisk helse | 11 |
| 7. Andre faktorer av relevans for unges psykiske helse | 12 |

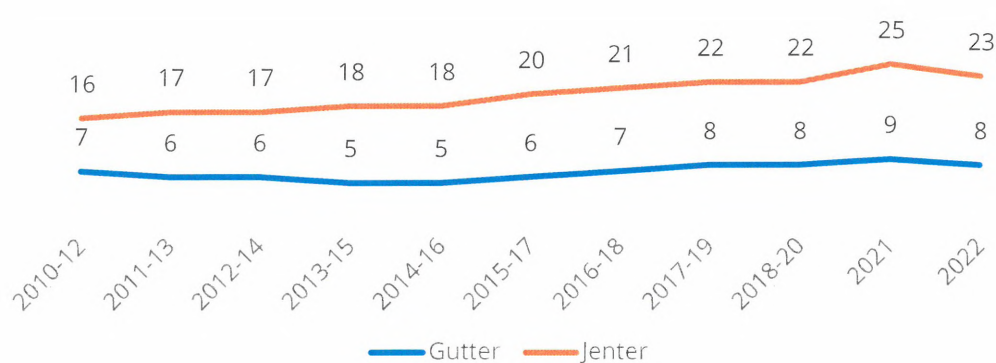
Antallet unge som har psykiske plager er ifølge statistikker og undersøkelser økende. Lavere terskel for å være åpen om psykisk helse kan være noe av årsaken. Endringer i diagnosepraksis og/hjelpetilbud til unge kan også ha påvirket utviklingen. Det samlede inntrykket er likevel at det har vært en økning også av andre årsaker; at det har vært en underliggende økning i unges psykiske plager.

Det er samtidig en av årsakene til at mange strever med å komme inn i arbeidsmarkedet eller til å lykkes i utdanning. Årsaksforholdene går begge veier: Forhold i arbeidsmarkedet og hvordan utdanningssystemet er rigget har også betydning for den enkeltes psykiske helse. Det henger sammen med at mulighetene for å oppleve mestring og utvikling er sentralt for den enkeltes helse. I dette notatet kommenteres noen av disse sammenhengene. LO har laget et eget notat med forslag til tiltak for å snu den negative utviklingen.

1. Flere unge med psykiske plager

Det er relativt god dokumentasjon fra nordiske og europeiske studier for at det har vært en økning i psykiske plager i løpet av en 30 års periode, særlig blant unge jenter. Det er langt på vei i tråd med resultater fra norske undersøkelser, som har vist en økning i psykiske plager blant ungdom fra tidlig 1990-tallet og framover, og der det også kommer fram at atferdsproblemer dominerer blant visse grupper av unge gutter¹. Nyere studier tyder på at denne trenden har fortsatt, dog peker også enkelte undersøkelser på større grad av stabilitet de siste årene før pandemien².

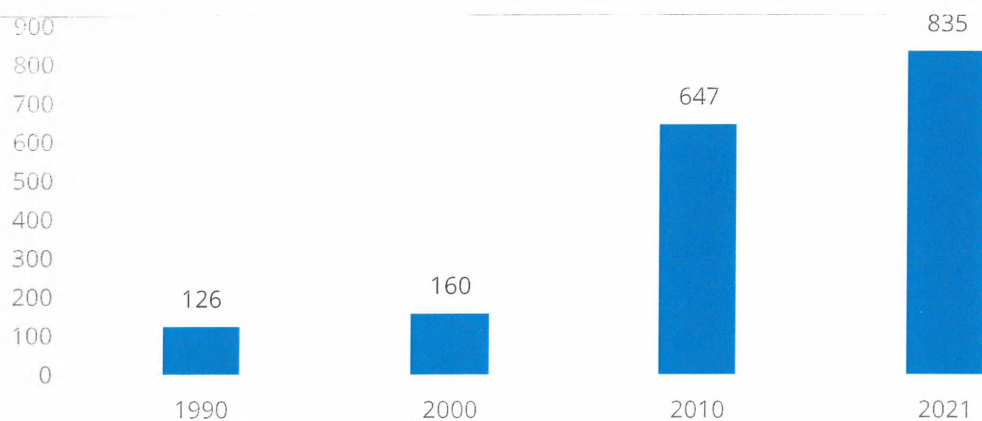
Figur 1 Selvrapportert helse blant unge på ungdomstrinnet. Prosentandel som har hatt mange psykiske plager siste sju dager



Kilde: Nasjonale resultater fra Ungdata (2022)

Som figuren over viser har det vært en betydelig økning i selvrapporterte psykiske plager det siste tiåret, særlig blant jenter. Figur 2 er basert på polikliniske konsultasjoner for barn og unge som også viser økning på 2000-tallet.

Figur 2 Psykisk helsevern for barn og unge. Antall polikliniske konsultasjoner per 1000 innbyggere. Hele landet.



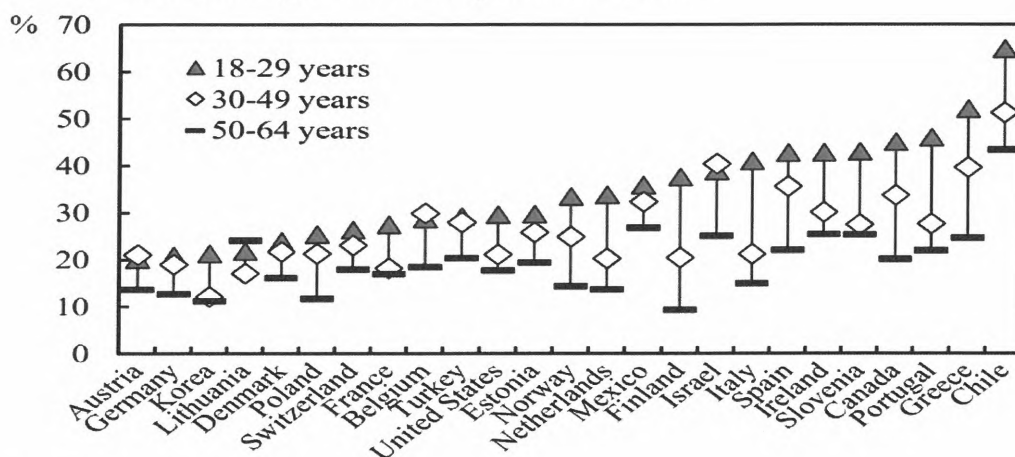
Kilde: Statistikkbanken, SSB

¹ Folkehelse rapporten 2018.

² Anders Bakken. Ungdata 2020. Nasjonale resultater. Nova-rapport 16/20.

Økningen i omfanget av psykiske plager kommer også tydelig til syne i statistikk for unge som er i randsonen av arbeidsmarked og utdanning. Blant de om lag 22 000 uføre i alderen 18-29 år har nær 2/3 en psykisk diagnose, og enda flere blant mottakerne av AAP. Andelen er høyere enn i eldre aldersgrupper, og har økt i likhet med andelen for hele befolkningen. Flere med psykiske lidelser kan forklare mye av doblingen vi har hatt i antallet unge uføre siden 2013. Psykiske lidelser oppgis også som årsak til en betydelig del av det legemeldte sykefraværet. Mye tyder på at koronakrisen bidro til å forsterke omfanget av psykiske helseproblemer, jfr. bl.a. figuren nedenfor.

Figur 3 Andel individer som rapporterer at deres/husholdningens psykiske helse har blitt påvirket av krisen, i utvalgte OECD-land og etter alder, 2020



Kilde: OECD

Ifølge en undersøkelse gjennomført blant studenter i 2021 oppga 1/3 av mennene og halvparten av kvinnene å ha alvorlige psykiske plager, en klar økning fra 2018³. Antallet unge med alvorlige spiseforstyrrelser har også økt den siste tiden. Nedstengningen vi har hatt av skoler, fritidstilbud og svekkelse av hjelpeapparat rettet mot unge peker også mot at flere vil kunne ha behov for hjelp til å takle tilværelsen framover.

Blant barn og unge er det betydelige forskjeller i fordeling av diagnoser etter alder og kjønn. Før puberteten dominerer ADHD, autismespektrumforstyrrelser, språk og lærevansker, og to av tre er gutter. Etter puberteten dominerer angst, depresjon og spiseforstyrrelser, og to av tre er jenter⁴. Blant unge som tar livet sitt er vel 70 prosent gutter.

³ Studentenes helse- og trivselsundersøkelse (SHoT) 2, Folkehelseinstituttet.

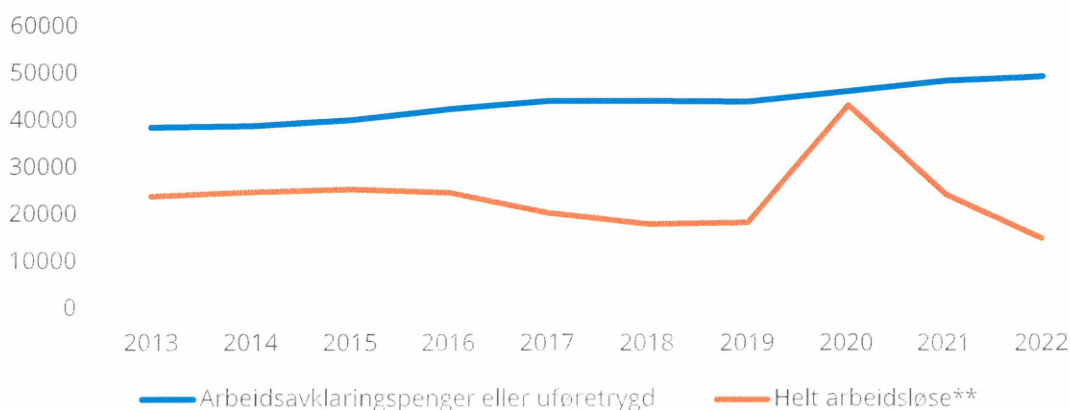
⁴ Regjeringens Folkehelsemelding, 2015

2. Mange forhold påvirker tallutviklingen

Årsakene til veksten i unge med psykiske plager som kommer til syne i statistikker og undersøkelser kan være mange. I tillegg til forhold i samfunn, oppvekst, familieliv/fritid, utdanningsløp, arbeidsliv kan f.eks. mer «tekniske» forhold slå ut i tallene uten at de er uttrykk for en underliggende forverring av helsetilstanden. For eksempel kan terskelen for å melde fra om psykiske plager ha blitt lavere, og diagnosepraksisen kan ha blitt endret. Dersom mottakere av helserelaterte ytelser får tilgang til et bedre tilbud om oppfølging og bistand enn andre som sliter med arbeidsmarkedstilknytning, kan det slå ut i tallene via økt medikalisering.

Det er tegn til at en del personer som tidligere ville ha blitt registrert som ordinært arbeidsløse, nå kommer inn i statistikken for mottakere av helserelaterte ytelser. Figuren nedenfor antyder at det kan være en slik utvikling: Antallet unge mottakere av arbeidsavklaringspenger (AAP) eller uføretrygd har økt gjennom den siste tiårsperioden, mens det har vært tendens til stabilitet eller nedgang i antallet ordinært arbeidsløse (når en ser bort fra koronakrisen).

Figur 4 Unge (under 30 år) mottakere av AAP, uføretrygd og ordinært arbeidsløse*



* Tallene for arbeidsavklaringspenger (AAP) og uføretrygd er fra mars hvert år, mens arbeidsløshetstallene er årlige månedsgjennomsnitt.

** For 2022 gjelder det perioden januar til juli.

Kilde: NAV

Det er en betydelig gråsoner mellom det å være «frisk» eller «syk», der både forhold i arbeidsliv, situasjon i hjelpeapparat og individuelle kjennetegn kan ha betydning for helsestatus. Inntrykket samlet sett er imidlertid at det er reelt at psykiske plager og lidelser er økende, basert på foreliggende forskning og statistikk.

3. Psykiske plager, mestring og sosial ulikhet

Svekkede arenaer for mestring kan være en av driverne bak utviklingen. Mestring, i betydningen å oppleve kontroll over eget liv, er en faktor som vi vet beskytter mot psykiske problemer.

Hvordan vi rigger oss i utdanningssystemet, legger til rette for arbeid og god overgang til arbeid, eller for utfoldelse i fritidsaktiviteter har mye å si for mulighetene til å oppleve mestring. Mangel på mestring/kontroll kan dessuten oppleves mer påtrengende i et samfunn der presset gjennom sosiale medier på å nå opp til nye (og ofte uoppnåelige) forbilder er blitt sterkt, der unge har fått en klimakrise i fanget og boligmarkedet har blitt mer utilgjengelig for nye som vil inn. Mange unge opplever sterkt forventningspress og konkurranse, med store krav om å lykkes i skolen og utdanningssektoren, med å ha den rette kroppen, utseendet og «personligheten». Den tiltakende individualiseringen, at den enkelte i langt større grad enn før selv gjøres ansvarlig for utformingen av sin sosiale identitet, kjennetegner moderne samfunn.

Psykiske lidelser er sosialt skjevfordelt. Blant skoleelever ser man at opplevelse av stress og mestring systematisk følger foreldrenes sosioøkonomiske status, målt ved utdanning og inntekt. Studier på norske arbeidsplasser viser en lignende sosial gradient i stress og mestring⁵. Risikoen for å falle ut av arbeidslivet ved nedsatt helse er også størst i gruppen med kort utdanning. Samtidig er det en direkte negativ helseeffekt ved tap av arbeid. Å vokse opp i en familie med lav sosioøkonomisk status kan ha negativ effekt på barn og unges psykologiske utvikling som prestasjoner på skolen, kognitiv utvikling og språkutvikling. Effektene er tydeligst hos barn som vokser opp i vedvarende fattigdom⁶. Ungdommer som sliter i videregående skole og over i et arbeidsliv kan ha slitt i hele skoleløpet, mange helt fra barnehagealder, og de psykososiale utfordringene kan ha vokst seg store.

En kan stille spørsmål om en i skole- og arbeidsmarkedspolitikken har hatt nok bevissthet om disse problemstillingene. Svekkede arenaer for mestring i for eksempel familieliv og fritid kan ha lagt et ekstra ansvar til skolesystemet. Det gjelder særlig for barn og unge som er praktisk anlagt og trives og utvikles bedre gjennom sosialt fellesskap framfor konkurranseorientert utfoldelse.

En kan kanskje si at skolen er blitt enda viktigere for å skape selvtillit og mestring for «arbeiderklassens» barn, og at dette oppdraget i for liten grad er blitt fulgt opp. De sosiale forskjellene forsterkes av at foreldrene i ressurssterke (øvre middelklasse) familier er mer aktive enn andre i å følge opp sine barn gjennom leksehjelp eller kjøp av slik hjelp, i pådriverrollen ovenfor skole og hjelpeapparat, i å følge opp og betale for barnas fritidsaktiviteter mm.

⁵ Meld. St. 13 (2018-2019)

⁶ Bøe (2015). «Sosioøkonomisk status og barn og unges psykologiske utvikling».

4. Arbeid og psykisk helse

Gjennom arbeidsdeltakelse inngår man i et sosialt fellesskap og arbeidsoppgavene kan være kilde til identitet, mening, mestring og personlig utvikling. Indirekte generer arbeidsdeltakelse ressurser som gjør oss i stand til å leve selvstendige og forutsigbare liv. Begge deler er viktig for psykisk helse.

Norge ligger i verdenstoppen med hensyn til produktivitet. Dermed er også effektivitetskravet i arbeidslivet svært høyt. Sammen med en relativt stor tjenestesektor innebærer det høye krav til helse for arbeidsdeltakelse. Tjenestenæringene er kjennetegnet av krav til kommunikative/sosiale og emosjonelle ferdigheter pga. utstrakt kundekontakt etc. Langt på vei må en bruke «hele seg» i arbeidet. Har en psykiske plager kan det fort bli en barriere for yrkesdeltakelse.

Et annet karakteristisk trekk ved det norske arbeidslivet er et godt arbeidsmiljø. Noen stikkord her er: Medbestemmelse, gode muligheter for læring, flat struktur med mye samarbeid og fleksible ordninger som letter krysspress i forhold til familieliv, mm.

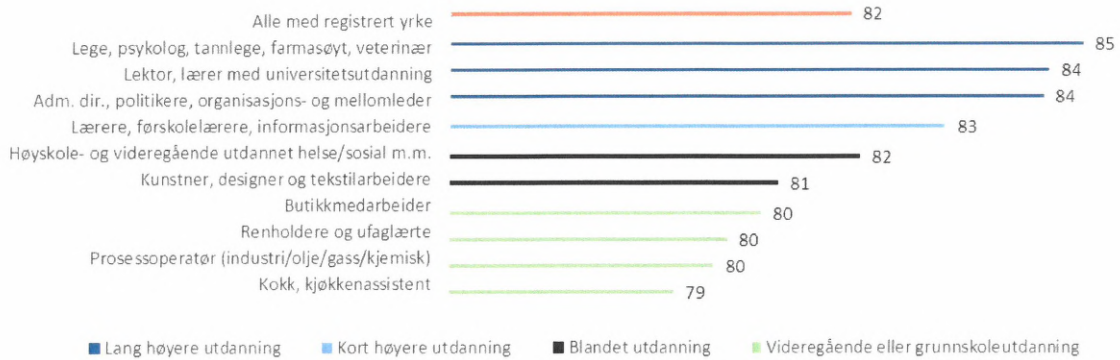
Å delta i arbeidslivet kan dermed være mer helsebringende enn i mange andre land. Ikke minst er det belegg for positiv helseeffekt for personer med lettere psykiske plager. For en del av dem som strever med arbeidsmarkedstilknytning kan det være hensiktsmessig med en kombinasjon av tiltak, for eksempel arbeidstrening, helsehjelp og utdanning. Men også hjelp til å håndtere utfordringer knyttet til økonomi, bolig, nettverk (sosiale problemer) kan være aktuelt. Å bruke arbeidslivet som rehabiliteringsverktøy for personer med psykiske plager forutsetter ofte god oppfølging på arbeidsplassene fra arbeidsgiver/leder og/NAV-veiledere. En utfordring i dag er at NAV-veilederne ofte har svært mange brukere å ta hånd om. Den enkelte får ikke den tette oppfølgingen som de trenger, ei heller er NAVs oppfølging av arbeidsgivere god nok. Unge brukere av NAV oppgir at de i mindre grad enn eldre er fornøyd med den arbeidsrettede oppfølgingen de får⁷.

Arbeidslivet er ikke like helsefremmende over alt. I deler der mange med lite utdanning befinner seg, er det ofte større belastninger i form av tungt fysisk arbeid og belastende arbeidsstillinger, fysiske og kjemiske eksponeringer, mindre medbestemmelse og lavere jobbsikkerhet enn ellers⁸. Dette kan slå negativt ut for både fysisk og psykisk helse, og dermed øke risikoen for utstøting og uføretrygd. Denne delen av arbeidslivet er gjerne kjennetegnet av lav organisasjonsgrad, og dermed at tillitsvalgte og partssamarbeidet i liten grad kan brukes som helsefremmende verktøy. Figurene nedenfor illustrerer en sammenheng mellom yrke og helse gjennom betydelig variasjon i forventet levealder etter yrke. I flere yrker der det normalt ikke kreves utdanning utover grunnskole eller videregående opplæring, er forventet levetid 79-80 år blant menn, mot 84-85 år i flere av yrkene som krever lang høyere utdanning. Mye av det samme mønsteret gjenfinner vi hos kvinner selv om forventet levetid jevnt over ligger høyere enn hos menn.

⁷ NAVs brukerundersøkelse 2021

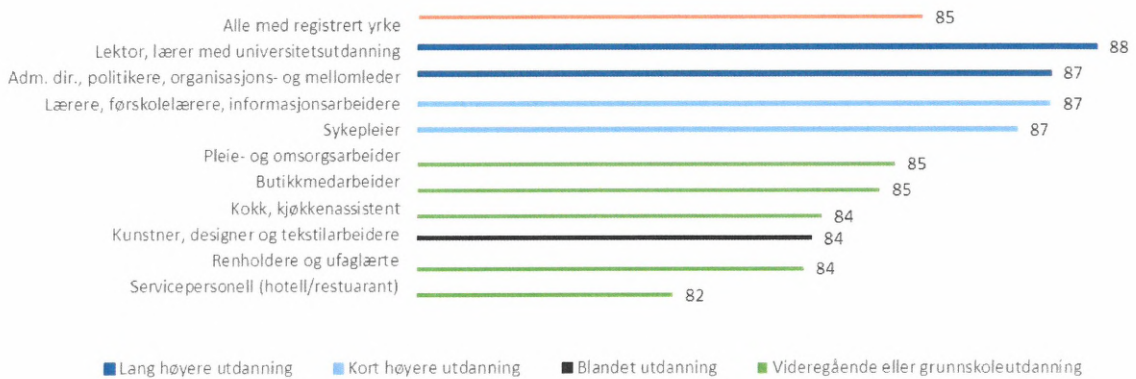
⁸ «Dødelighet etter yrke – Utvikling etter 2000». Rapport 2022/24, SSB. Inger Texmon

Figur 5 Forventet levetid i utvalgte yrker blant menn. Gjennomsnitt 2016-2020.



Kilde: SSB, Texmon 2022

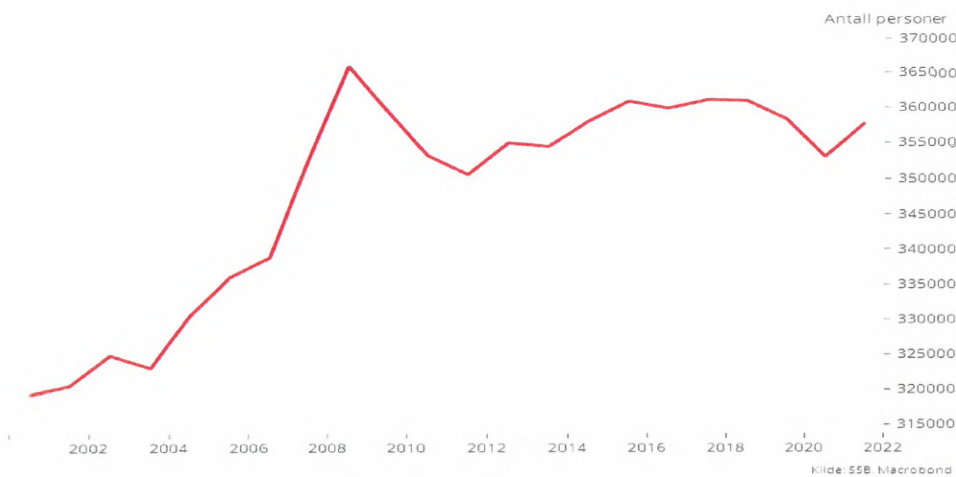
Figur 6 Forventet levetid i utvalgte yrker blant kvinner. Gjennomsnitt 2016-2020.



Kilde: SSB, Texmon 2022

Varehandelen har gjennom mange år vært en næring som har vært viktig for å inkludere personer med lite utdanning og/eller helseutfordringer. Digitalisering har imidlertid bidratt til svakere sysselsettingsutvikling, og det er ventet mindre drahjelp fra denne i de nærmeste årene.

Figur 7 Sysselsatte i varehandelen



Kilde: SSB

En kraftig arbeidsinnvandring gjennom flere år på 2000-tallet har betydd økt konkurranse om jobbene i deler av arbeidslivet. Det har særlig gått ut over jobbmulighetene for unge og personer med lite utdanning⁹. Etter pandemien har sysselsettingen igjen skutt fart, og sysselsettingsraten i aldersgruppen 15-24 år er nå tilbake til høye nivåer. Vi har foreløpig lite informasjon om i hvilken grad sysselsettingsveksten har kommet i form av heltids- eller deltidsjobber. Utviklingen i arbeidsinnvandringen framover er usikker. Bedring i arbeidsmarkedssituasjon herunder økt lønnsnivå i bl.a. Polen, kan tilsi at arbeidsinnvandringen kan bli moderat framover. På den annen side har innvandringen tatt seg relativt mye opp de siste to kvartalene. Deler av økningen er dog knyttet til flyktningetilstrømming fra Ukraina der det normalt tar tid før personene blir del av arbeidsstyrken. Antallet utenlandske pendlere har også økt raskt i 2022.

⁹ «NOU 2021:2. Kompetanse, aktivitet og inntektssikring»

5. Utdanning og psykisk helse

Barnehagen og skolen er viktige arenaer for læring, men også for å etablere sosiale relasjoner og å utvikle selvfølelse og selvtillit. Hva som skal til for å bygge dette kan variere med sosial bakgrunn. Arbeiderklassebarn¹⁰ har en kulturell bakgrunn som en kanskje kan si er mer praktisk/handlingsorientert og mindre verbaliserende/abstraherende i sin kommunikasjon sammenliknet med i familier der foreldrene har lang utdanning og mye kulturell kapital. Således er det særlig barn fra «arbeiderklassen» som vil tape på at det blir for stor vekt på teori, framfor praktisk rettet undervisning og vektlegging av håndverksfag.

Utdanning gir ressurser og påvirker personlige og psykologiske egenskaper, som igjen får helsemessige konsekvenser. Utdanning påvirker også framtidige levekår i bred forstand, (ens yrke og inntekt, mm.), og derfor hvilke helsefremmende og helsebelastende omstendigheter en utsettes for. Atferd med betydning for helse følger ofte utdanningsnivået (f.eks. grad av fysisk aktivitet, opptatthet av sunn livsstil, mm., som har stor betydning for psykisk helse).

Forskning på stress i skolen tar utgangspunkt i at økt omfang av vurdering i skolen bidrar til mer negativt skolestress, men det mangler fortsatt empirisk forskning som bekrefter hypotesen¹¹. Blant det som foreligger av forskning kan bl.a. følgende funn nevnes:

- Skolestress fungerer som en risikofaktor for psykiske plager. Jenter ser ut til å oppleve mer prestasjonsrelatert stress i skolen enn gutter. Blant jenter på tredje trinn i videregående opplæring (VG3) svarer 19 pst at de har opplevd så mye stress og press at de har hatt problemer med å takle det. 8 pst. av guttene på VG3 har opplevd det samme. 14 pst av guttene og 33 pst av jentene opplever at de har mange psykiske plager.
- Nyere teorier legger til grunn at stress oppstår når en person opplever at forventningene overstiger egen kapasitet¹². Det er først og fremst langvarig stress som kan ha alvorlige helsekonsekvenser. Negativt skolestress skyldes først og fremst et vedvarende prestasjonspress med mange arbeidsoppgaver og høyt arbeidstempo i hverdagen, og bekymringer for framtiden og muligheter for videre utdanning og karriereutsikter. I tillegg opplever ungdommene liten grad av kontroll over det hverdagslige og vedvarende arbeidspresset i skolen. Det skolerelaterte stresset er størst mot slutten av videregående opplæring. Skolestress målt blant elever på VG1 økte mye rundt årtusenskiftet, men har vært stabilt i senere målinger.

Karakterkravene for å komme inn i høyere utdanning har over tid økt for mange studier. Mange tar opp igjen fag fra videregående for å komme inn i høyere utdanning. Dette kan lett slå ut sosialt skjevt, siden barn som har foreldre med lite utdanning i snitt får svakere karakterer og i større grad dropper ut av videregående opplæring. Konkurransen om å komme inn på videregående skoler der det er rent karakterbaserte opptak, kan også bidra til karakterpress. Disse utviklingstrekkene kan resultere i stress for elevene helt ned i grunnskolen.

¹⁰ I boka «Arbeiderklassen» (2021) av Nordli Hansen og Jørn Ljunggren regnes en typisk fagarbeider som del av arbeiderklassen i tillegg til ufaglærte og de som er avhengige av velferdsytelser.

¹¹ Meld. St. 21 (2020-2021)

¹² Norsk helseinformasjon 2021. I en systematisk kunnskapsoversikt med 33 studier fra 28 land avdekkes et mønster som viser at stress i skolen kan komme fra en opplevd ubalanse mellom krav og forventninger.

6. Fritid og psykisk helse

I tidligere generasjoner fikk unge tidlig en ansvarsfull rolle i husholdningen. De kunne typisk være med far og mor i praktiske gjøremål som snekring, syng, matlaging hjelpe til med gårdsarbeid mm. De unge fikk selvtillit og mestringsopplevelser gjennom å få viktige oppgaver i familiefellesskapet. I takt med moderniseringen av samfunnet og urbaniseringen kan denne areaen for ansvar og mestring ha blitt svakere. Sterk boligprisutvikling, og redusert tilbud av «enklere» jobber kan gjøre at mange også føler på økonomisk avhengighet i forhold til foreldrene. Fra NAV har det vært meldt om økt innslag av brukere som helt mangler arbeidserfaring.

Også andre mestringsarenaer kan ha blitt svekket. For gutta særlig kan det ha betydning at det ikke lenger er obligatorisk førstegangstjeneste og det ikke er like lett å «ta et år til sjøs». I den grad det er blitt mer konkurransepress og økning i deltakelsesavgifter¹³ i breddeidretten, kan det ramme sosialt skjevt. Samlet for alle idretter er kostnadene per sesong (i gjennomsnitt) ved deltakelse om lag 9 600 kroner for 15 åringer¹⁴.

Tabell 1 Kostnader ved deltakelse i idrett*

| | 9-åringer | 15-åringer |
|------------------|-----------|------------|
| Alpint | 14 608 | 45 181 |
| Langrenn | 3 720 | 11 588 |
| Ishockey | 10 519 | 24 799 |
| Fotball | 3 246 | 6 884 |
| Håndball | 3 097 | 9 439 |
| Karate | 3 808 | 6 214 |
| ITF (Taekwon-Do) | 4 729 | 8 970 |
| WTF (Taekwon-Do) | 3 368 | 4 507 |
| Friidrett | 1 543 | 4 952 |
| Stup | 5 131 | 15 931 |
| Svømming | 4 421 | 14 894 |
| Turn | 4 984 | 12 510 |
| Gym | 2 420 | 4 278 |

* Gjennomsnitt sesongen 2018/2019. Tallene inkluderer medlemskontingent, treningsavgifter, lisenser, utstyr, og reise- og oppholdskostnader ved arrangement.

Kilde: Oslo Economics

¹³ Eksempelvis har teknologien gjort at det er blitt mulig å sparke fotball hele året, med det koster

¹⁴ [okonomi-som-barriere---kostnader-og-kostnadsdrivere-i-barne--og-ungdomsidretten.pdf \(regjeringen.no\)](#)

7. Andre faktorer av relevans for unges psykiske helse

Ikke bare forhold i arbeidsliv, utdanningssystem og fritid virker inn på psykisk helse. Blant andre faktorer er:

- *Familieforhold:* Psykologisk teori, forskning og erfaringer fra klinisk praksis indikerer at en oppvekst i familier med innslag av psykiske lidelser blant foreldrene og/eller rusproblematikk, kan disponere for psykiske plager og lidelser blant barna. Folkehelseinstituttet beregnet i 2011 at 290 000 barn vokser opp med en eller to foreldre som har en moderat eller alvorlig psykisk lidelse eller ruslidelse. Av disse barna er det anslått at 135 000 har en eller to foreldre med en alvorlig psykisk lidelse eller alkohollidelse¹⁵. Også andre forhold i familien, som f.eks. samlivsbrudd, kan ha negativ innvirkning på barn og unge¹⁶.
- *Overdreven diagnostisering:* Høy lokal tilbøyelighet til å diagnostisere/utrede/behandle unge for psykiske lidelser kan ha negative effekter på skoleresultater og jobbsannsynlighet og gi høyere risiko for å være trygdemottaker i voksen alder¹⁷. Dette kan gå sammen med at behandlingstilbudet for grupper og unge med stort behov for psykisk helsehjelp er for dårlig¹⁸. En uheldig medikalisering ser en også tegn til blant unge som strever med å komme inn i arbeidsmarkedet. Mangel på gode oppfølgingstilbud for unge arbeidsløse kan gjøre det rasjonelt å sluse den enkelte inn på for eksempel AAP-ordning, fordi tilgangen til oppfølging og tiltak her er bedre enn for ordinært arbeidsløse.
- *Mangel på kapasitet i arbeidsmarkedspolitikken og i det psykiske helsetilbudet:* Hvis det går for lang tid før unge får hjelp, vokser lett problemene, og det vil samlet sett kreve mer ressurser fra hjelpeapparatet enn om hjelpen kommer raskt. Riksrevisjonen har påpekt at det er generelle mangler i det psykiske helsetjenestetilbudet. Tre av fire regionale helseforetak innfrir ikke ventetidskravet i psykisk helsevern for barn og unge¹⁹. Det er samtidig store variasjoner mellom helseforetakene i hvor lenge en pasient må vente²⁰. Alt for mange AAP-mottakere/ordinære arbeidssøkere får ikke oppfølgingen som de trenger. Venting og mangel på gode aktivitetstilbud gjør at flere får svekket helse og skyves enda lenger unna arbeidslivet.
- *Ny teknologi.* Ny teknologi har bl.a. bidratt til å forsterke frykten hos unge for å gå glipp av sosiale sammenkomster, og for å bli sosialt ekskludert (spesielt blant jenter). Mennesker har alltid fryktet å miste gruppetilhørighet, men mobilens og plattformenes tilgjengelighet gjør opplevelsene hyppigere. Den overfladiske «like»-dynamikken styrker også behovet for anerkjennelse og aversjonen mot utfordringer og vanskeligheter²¹. Sånn sett vanskeliggjør den samtaler basert på empati og forståelse. Disse funnene bygger på undersøkelser og forskning basert på

¹⁵ Folkehelsemeldingen fra 2015

¹⁶ Se f.eks. <https://www.fhi.no/publ/2012/foreldrekonflikt-samlivsbrudd-og-me/>

¹⁷ Markussen og Røed (2020)

¹⁸ Riksrevisjonens rapport, nr. 3:13 (2020-2021).

¹⁹ Helse- og omsorgsdepartementet har satt som mål for de regionale helseforetakene at gjennomsnittlig ventetid fra spesialisthelsetjenesten har mottatt henvisningen, til helsehjelpen starter for pasienten, skal være lavere enn 45 dager i psykisk helsevern for voksne og lavere enn 40 dager i psykisk helsevern for barn og unge (Riksrevisjonens rapport nr 3:13 (2020-2021))

²⁰ Ved helseforetaket med kortest ventetid ventet barn og unge i gjennomsnitt 28 dager. Ved helseforetaket med lengst ventetid ventet de i gjennomsnitt 72 dager. I psykisk helsevern for voksne varierer de gjennomsnittlige ventetidene fra 27 dager til 77 dager.

²¹ Greg Lukianoff og Jonathan Haidt (2018). "The Coddling of the American Mind: How Good Intentions and Bad Ideas Are Setting Up a Generation for Failure".

amerikanske data. Det er imidlertid grunn til å tro at effektene gjør seg gjeldene også i Norge, der ungdommen er minst like digitale som i USA. Samtidig er det noe uenighet i forskningsmiljøene som studerer sammenhengen mellom sosiale medier og psykisk helse blant unge. Enkelte²² har på basis av store befolkningsundersøkelser gått langt i å hevde at sosiale medier har vært viktige for økningen i omfanget av angst og depresjoner blant unge. Andre²³ mener at forskningen her spriker. Det understrekes at sosiale medier også har positive funksjoner, hva gjelder muligheter for kommunikasjon, mm., og at det er vanskelig å identifisere klare årsakssammenhenger.



Landsorganisasjonen i Norge
Torggata 12, 0181 Oslo
www.lo.no

²² Nrk.no, 13. juni 2022.

²³ Forskningssonen.no. 12. juli 2022.

Dato: 26. april 2022
LIS

FORSLAG TIL FORSTERKET INKLUDERINGSPOLITIKK MED VEKT PÅ UNGE – behov for tett samarbeid mellom arbeidsmarkeds-, utdannings og helsemyndigheter

Arbeidsmarkeds- og inkluderingsutfordringer

Arbeidsmarkedssituasjonen har bedret seg klart i takt med at pandemi og smitteverntiltak har blitt faset ut. Sysselsettingen har tatt seg betydelig opp blant unge, noe som kan ha sammenheng med at fall i antallet innvandrere på korttidsopphold har åpnet opp muligheter på arbeidsmarkedet. Fortsatt er det likevel alt for mange som sliter med å få fotfeste i arbeidslivet.

44 000 unge under 30 år er registrert med nedsatt arbeidsevne. Disse kommer i tillegg til tiltaksdeltakere og vel 15 000 under 30 år som er registrert som helt arbeidsløse hos NAV. Antallet unge som verken er i arbeid eller utdanning utgjør om lag 100 000. Hvis det ikke settes inn en kraftinnsats, risikerer vi at mange havner mer eller mindre varig utenfor arbeidslivet. Vi har allerede 22 000 under 30 år som er uføretrygdet, etter en nær dobling fra 2013.

Ungdomsgruppen som trenger bistand for å komme i jobb er todelt; For mange kan det være nok med litt oppfølging og lavterskeltiltak – mens det også er en gruppe med komplekse og sammensatte utfordringer som trenger tett og lenger oppfølging.

En høy andel av dem som strever med å komme inn i arbeidsmarkedet har ikke fullført videregående opplæring, samtidig som det er tendens til nedgang i jobber uten krav til utdanning. Økning i psykiske plager blant unge medvirker også til at en del ikke lykkes i utdanning og strever med å komme inn i arbeidslivet. Mange har sammensatte utfordringer som svak helse/ psykiske plager, mangel på arbeidserfaring og sosiale problemer. Nedstengning av skoler, fritidstilbud mm. under pandemien kan føre til økning av unge framover som trenger bistand for å komme seg inn i arbeidslivet eller for å fullføre utdanning.

Alt for mange blir gående fra tiltak til tiltak. Og enkelte arbeidsgivere utnytter situasjonen ved å benytte tiltaksdeltakere som billig arbeidskraft i stedet for å engasjere seg og følge opp den enkelte. Samtidig opplever en del

inkluderingsvillige arbeidsgivere å få for lite oppfølging og bistand fra NAV. For lang tid i tiltakssystemet kan fort bli demotiverende for brukerne, noe som kan redusere utbyttet av arbeidsmarkedstiltak. Mange brukere (inklusive arbeidsgivere) trenger lenger oppfølging i arbeidslivet enn de får i dag.

Anbudssystemet og reglene for anbud hva gjelder tiltak i NAV kan skape en oppstykket virkelighet, der tilbydere kommer og går, gjennomtrekk blant de ansatte, og situasjonen kan bli uforutsigbar. Dette vanskeliggjør tett individuell oppfølging.

Et mer todelt arbeidsmarked hemmer også inkluderingsarbeidet. Jobbmarkedet for utsatte grupper er ofte å finne i deler der det har vært press på lønns- og arbeidsvilkår som følge av lav organisasjonsgrad og høy innvandring. Innslaget av løse tilknytningsformer er større enn i andre deler av arbeidslivet, læringsvilkår og arbeidsmiljø svakere, og det kan være problemer med sosial dumping og arbeidslivskriminalitet.

Kraftig flyktningetilstrømming kommer nå på toppen. Her er det foreløpig stor usikkerhet knyttet til hvor mange som vil komme, hvor lenge flyktningene vil bli i landet, og hvor krevende arbeidet for å inkludere i arbeidslivet vil bli. Vi må bl.a. passe på at ikke flyktninger, andre innvandrere og unge blir satt opp mot hverandre - at alle får tilbud om god oppfølging og tiltak som leder til faste, lærende jobber, uten sosial dumping og arbeidslivskriminalitet.

Inkluderingsarbeidet må ses i sammenheng med flere samfunnsutfordringer

Koronakrisen har avdekket hvor sårbare vi er blitt for svingninger i arbeidsinnvandringen, at tidligere stor innvandring har gått på bekostning av investering i kompetanse, herunder lærlingeordningen og inkluderingen av utsatte grupper (bl.a. unge). Presset på lønns- og arbeidsvilkår har også gjort at unge vegrer seg til å søke enkelte fagutdanninger (f.eks. byggfag).

God inkludering forutsetter et velordnet og inkluderende arbeidsliv.

Vi er inne i en omstillingskrevende tid som har økt behovet for at unge som skal inn i arbeidslivet har god grunnkompetanse (fullført videregående opplæring).

Vi må benytte tidsvinduet

Etterspørselen etter arbeidskraft har tatt seg opp, og virksomhetene melder om mangel på arbeidskraft i mange bransjer. Arbeidsinnvandringen er lavere enn den har vært på store deler av 2000-tallet. De siste tallene fra NAV viser flest nye utlyste stillinger innen helse, pleie og omsorg serviceyrker og annet arbeid, samt reiseliv og transport.

Regelverksendringene som er på trappene vedr. innleie av arbeidskraft vil kunne bety at virksomhetene må justere sine rekrutterings-/kompetansestrategier, og at bedriftene kan bli mer motivert til å investere i egne ansatte og/inkludere flere av dem som lenge har slitt med å komme inn på arbeidsmarkedet.

Mens Solbergregjeringens inkluderingsdugnad ble for fokusert på enkeltteksempler med lite inkluderingskraft, er det nå viktig at bla. tiltak for å rydde opp i arbeidslivet vurderes i tett sammenheng med inkluderingsarbeidet og at helsepolitikken kobles tett på. Mangelen på psykiske helsetilbud er i ferd med å bli prekær. En hovedutfordring har lenge vært at arbeidsmarkeds- politikken i for liten grad har spilt på lag med utdannings- og helsepolitikken.

Vi vet nok om hva som virker

Vi vet at tett oppfølging, tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid og satsing på kvalifisering gir resultater. Det koster, men gir samtidig betydelige samfunnsøkonomiske gevinster.

Erfaringene fra særlig Møller medvindprosjektet, men også andre enkeltstående prosjekter, kan tyde på at mer forpliktende utsikter til jobb eller fagbrev i den andre enden av inkluderingsløpet gir kraft i inkluderingsarbeidet. Virksomheten kan bli mer motivert til tett og god oppfølging av den enkelte når det er klart at personen vil bli værende i bedriften. Og brukeren kan bli motivert av lovnaden om å være sikret fast god jobb i den andre enden (evt. få fagbrev). Lovnad om fast jobb kan samtidig løse noen av de sosiale problemene som en del sliter med (f.eks. å få boliglån).

Metodikken som benyttes i «Vi inkluderer!» er også et eksempel på hvordan man kan sikre bedre match mellom kandidat og jobb, sørge for kvalifiserende løp ved behov, samt gjøre tjenesten mer koordinert ut mot arbeidsgiver. Det er også et viktig element i metodikken at inkluderingsarbeidet er godt forankret hos de tillitsvalgte i virksomhetene.

Erfaringer fra inkluderingsarbeidet generelt peker også mot at tett oppfølging med samordning av tjenester og fast kontaktperson er viktig for å lykkes.

Brukerne (inklusive arbeidsgivere) har i mange tilfeller behov for oppfølging fra NAV eller annen tiltaksarrangør i flere år etter jobbinntrøden.

Samtidig er det mye som tyder på at tiltak som styrker mestringsopplevelsene og selvtillit i utdanningsløp og arbeidsliv for unge kan være viktig, både som del av et attføringsløp, men kanskje særlig for å forebygge psykiske plager¹.

Tiltak

Vi må ha mer forpliktende tiltak med tett og koordinert oppfølging av den enkelte unge. Tiltak må koordineres bedre på tvers av arbeidsmarkeds-, utdannings- og helsemyndigheter. Målet må være økt inkludering, der dette går hånd i hånd med et mer seriøst arbeidsliv og en befolkning med økt omstillingsevne.

- For unge med moderate utfordringer bør lavterskeltilbud i form av for eksempel senter for jobbmestring brukes mer. Tiltaket har fått god evaluering, både i form av retur til arbeid og retur til utdanning, og bør bygges ut til de fleste fylkene. Det kan være et problem at denne type tiltak i blant ikke videreføres pga. organisatoriske og økonomiske utfordringer, koordinering mellom NAV og andre etater/instanser. Det å bli raskt kontaktet av NAV, få hjelp til jobbsøknad og annen veiledning, evt. lavterskel psykiske helsetilbud er viktig for mange. Som ledd i å styrke arbeidsformidlingsbiten i NAV, må en starte med de unge.
- For unge med mer sammensatte og/tyngre utfordringer, bør en satse mer på tiltak etter inspirasjon fra bl.a. «Møller medvind», «Vi inkluderer!» og «Trøndelagsmodellen»². Tiltakene må gi varig løsning, gjennom skolering og fast jobb. Flere arbeidsgivere må forplikte seg til å stille med fast, og helst hel, stilling i den andre enden – eller lovnad om å følge brukeren opp til fullføring av fagbrev der det er behov for det. NAV må stille opp med nødvendig bistand, bl.a. relevante arbeidsmarkedstiltak, psykisk helsehjelp som kan mobiliseres på kort varsel, nødvendig norskopplæring, og fast kontaktperson som også koordinerer innsats vedr. kompetanse, helse og sosiale forhold. NAV må følge opp lenger enn det som ofte er tilfellet i dag, gjerne 3-4 år etter at brukeren er kommet inn i arbeidslivet. Forpliktelser for brukeren må utarbeides i samarbeid og tilpasses den enkeltes situasjon.

¹ Se utdyping i eget notat: «Unge – psykisk helse, arbeid og utdanning.»

² Eksempelene er beskrevet i notatet «Unge – psykisk helse, arbeid og utdanning».

Unge må også garanteres:

- Kontakt med veiledere i NAV senest etter 6 uker, og deretter god løpende kontakt med fokus på oppfølging av aktivitetsplan.
- Fast veileder som også koordinerer andre tjenester som f.eks. tilbud vedr. helse og skole/utdanning.
- Dersom den unge mangler videregående opplæring bør det primære tilbudet være utdanning/kurs som gjør det mulig å fullføre. For dem som tar studieforbereende er det viktig å stimulere til videre utdanning, da en står svært svakt på arbeidsmarkedet uten. Utdanningstiltak må trappes kraftig opp slik at flere får mulighet til å fullføre videregående opplæring. Praksisbrevordningen må brukes mer som motivasjonstiltak. Ellers er det viktig å tilpasse tilbudet til den enkeltes behov. Ofte kan det være behov for parallell bistand vedrørende sosiale utfordringer, helse, utdanning og arbeid.
- Dagens ytelse må brukes mer fleksibelt, evt. bør en egen ungdomsyttelse på plass³. Det er viktig for å unngå stigmatisering gjennom bruk av sosialhjelp og AAP. Det vil gi NAV-veilederne større frihet til å tilpasse aktivitetstilbud til den enkelte uten å måtte bruke uforholdsmessig mye tid på diagnostisering/dokumentasjon for å få på plass inntektssikring. Det kan dempe holdnings- og diskriminerings-tendenser hos arbeidsgivere ved at målgruppen i mindre grad stigmatiseres⁴.

Tiltak bør følges opp med forskning/evaluering. Aldersgrensen på 25 år for å kunne kombinere videregående opplæring med dagpenger må revurderes hvis regelendringen viser seg å hindre unge i å ta videregående opplæring.

Den nye forbedrede ungdomsinnsatsen må også omfatte tiltak for å *forebygge* psykiske plager og frafall i utdanning og arbeidsliv gjennom å stimulere til at flere opplever mestring:

- Styrke og revitalisere fellesskolen, bla. som arena for utvikling av «hele mennesket».
- Styrking av skolefritidsordningen bl.a. med leksehjelp og fysisk aktivitet. SFO må være et reelt tilbud for alle barn, uavhengig av husholdningsinntekt, sosial og etnisk bakgrunn og bostedskommune.
- Bedre og mer inkluderende fritidstilbud.

I vedlegget listes opp forslag på et mer detaljerte nivå.

³ En egen ungdomsyttelse er i tråd med forslag i Fafo-rapporten «Velferdsordninger til unge» rapport 2021:35

⁴ Enkelte studier viser at arbeidsgivere diskriminerer grupper av arbeidstakere med lav sysselsettingsgrad, som for eksempel funksjonshemmede, innvandrere og også unge som mottar hjelp fra NAV.

VEDLEGG MER DETALJERTE FORSLAG TIL TILTAK

Psykisk helsetilbud

- Styrke lavterskeltilbud. Den psykiske helsehjelpen må komme raskt.
- Styrke skolehelsetjenesten. Alle skoler bør ha fysisk tilstedeværelse skolehelsetjeneste. Miljøterapeuter og sosialfaglig personell har også en viktig funksjon i skolen og bør styrkes.
- Styrke kvaliteten i det offentlige psykiske helsetilbudet: Barne- og ungdomspsykiatrien (BUP) må tilføres tilstrekkelig med økonomiske og personellmessige ressurser, slik at ventelister kan kortes ned, mer inngående behandlingsforløp av en viss varighet muliggjøres, og tilbudet blir mer likeverdig over hele landet. Tiltak for å bremse avgang av personell fra bl.a. de distriktpsikiatriske sentrene. Flere psykologer må få driftsavtale med helseforetakene. Snu nedgangen i døgnplasser i psykiatriske spesialisthelsetjenesten. Ruste opp tilbudet i kommunene bl.a. gjennom å sikre gode tilbud gjennom familievernkontor og kommunepsykologer.
- Styrke arbeidsfokuset i helsevesenet, hvor man ser på arbeid som en del av behandlingen og ikke noe som kommer *etter* behandling.
- Fokus på psykisk helse i gjennomgangen som skal gjøres av Helsepersonellkommissjonen. Varslet ekspertutvalg om psykisk helse må ha bredt mandat, der tiltak vurderes i sammenheng med arbeidsmarkeds- og utdanningspolitikk.

Arbeidsmarkedspolitik

- Bruke arbeidslivet mer aktivt for å fremme helse. Økte ressurser til arbeidsrettet oppfølging og tiltak, der også arbeidsgivere følges opp tettere. Arbeidsrettede tiltak må settes i verk tidlig.
- Unge må være sterkt prioritert. De unge må få en veileder å forholde seg til. NAV må i større grad drive oppsøkende virksomhet og få i ansvar å koordinere tjenestetilbudet i bredt som unge trenger for å få varig tilknytning til arbeid.
- Tiltak som har vist god effekt for overgang til arbeid og utdanning må prioriteres (eks Senter for jobbmestring, IPS).
- Arbeidsmarkedstiltakene må i større grad føre til fast heltidsjobb i den andre enden (eks «Møller Medvind», «Vi inkluderer!»..)
- Nedgangen vi har hatt gjennom flere år i bruken av utdannings/opplæringstiltak må snus til kraftig økning. Spesielt bør det sammenslåtte utdanningstiltaket som kom sommeren 2019 brukes langt mer aktivt. Praksisbrevet må brukes mer som arbeidsmarkedstiltak for å få flere gjennom videregående opplæring.

- Anbudssystemet hva gjelder arbeidsmarkedstiltak må gjennomgås og vurderes.
- Arbeidsinkluderingsbedriftene og velfungerende regionale karrieresentre må brukes mer aktivt til oppfølging av unge som supplement til NAV. Det må legges bedre til rette for at arbeidsinkluderingsbedriftene kan følge unge fram til fagbrev.
- Det bør vurderes om en tillitsreform også bør gjelde tiltakene Arbeidsforberedende trening (AFT) og Varig Tilrettelagt Arbeid (VTA)⁵. Altså arbeids- og inkluderingsbedrifter i privat sektor. I disse tiltakene er det behov for å bruke mindre tid på rapportering, og det er behov for mer fleksibilitet. Det handler om å sikre ansatte tillit og ansvar, og de svakeste på arbeidsmarkedet god oppfølging. En slik måte å arbeide på har fått gode evalueringsresultater⁶.
- I samarbeid med partene bør en se på hvordan NAVs virkemidler kan brukes mer aktivt i forhold til å framskaffe læreplasser.
- Styrke kunnskapen om psykisk helse hos arbeidsgivere.
- Det må være lett å komme i kontakt med NAV/egen veileder (helt praktisk; bli ringt opp igjen ved telefonkø mm).

Utdanningspolitikk

- Styrke skolen som mestringsarena. Mer vektlegging av håndverksfag og praktiske innganger til læring i grunnskolen. Styrke fellesskolen som arena for utvikling av «hele mennesket», tillit, kritisk selvstendig tenkning og sosial utjevning. Utvikle et læringssyn som i større grad ivaretar de praktiske og estetiske fagene, historie og samfunnsfag.
- Unngå stigmatisering av barn gjennom overdreven diagnostisering. I stedet bør den enkelte elev få tett oppfølging og bistand straks slike behov avdekkes. Styrke skolehelsetjenesten og hele laget rundt eleven.
- Mer fysisk aktivitet i skolen.
- Tydeliggjøre retningslinjene for lekser slik at de blir mindre kilde til stress og i mindre grad slår skjevt ut sosialt. Styrke tilbudene om leksehjelp i SFO.
- Digitaliseringsstrategi i skolen som er kunnskapsbasert, og som bla. har fokus på psykisk helse

⁵ VTA er for personer som av ulike helsemessige årsaker trenger en skjermet tilrettelagt arbeidsplass. AFT er et tiltak for de som har behov for å jobbe i skjermet og tilrettelagt arbeidsmiljø før de går over i arbeidstrening hos bedrifter. I den senere tid har kravene til rapportering og telling i denne sektoren økt betydelig. Blant annet gjennom nye regler fra NAV som betyr utstrakt rapportering som binder arbeidskraft opp heller enn å bidra for brukerne.

⁶ AFT-tiltaket ble etablert i 2016 og på oppdrag fra departementet blitt evaluert av Oslo Economics, (rapport 73, 2020), som slår fast at det er et godt tiltak.

- Omlegging av opptakssystem til høyere utdanning i kombinasjon med flere studieplasser (særlig utvidelse av høyere yrkesfaglig utdanningstilbud).

Fritid

- SFO-reform bør inneholde tiltak som motvirker sosial skjevfordelt fritidsarena (Mer vekt på fysisk aktivitet, frilek, praktisk estetiske tilbud...)
- Tiltak for å få mer inkluderende idrettstilbud. Redusere deltakeravgift og konkurransepress i breddeidretten. Bruke mer av tiltak som for eksempel gratis hall-leie og generell økonomisk støtte til idrettslag med formål å sikre deltakelse.
- Flere lavterskeltilbud, bl.a. fritidsklubber.

Dato: 26. april 2022

ØN

VEDLEGG: AKTUELLE LOKALE OG KOMMUNALE/FYLKESKOMMUNALE PROSJEKTER

I det følgende gir vi noen eksempler på lokale prosjekter om barn og unge og psykisk helse, arbeid og utdanning.

| | |
|--|----|
| 1) Skole på byggeplass..... | 2 |
| 2) Trøndelagsmodellen..... | 3 |
| 3) Inn i jobb..... | 3 |
| 4) Jobbklar kommune – Arendal..... | 3 |
| 5) Møller Medvind..... | 4 |
| 6) Helsefremmende miljø på sosiale medier..... | 5 |
| 7) Sammen om barn og unge..... | 6 |
| 8) NAV Human..... | 7 |
| 9) Lærekandidatordningen i Viken..... | 8 |
| 10) Senter for jobbmestring..... | 9 |
| 11) Vi inkluderer!..... | 10 |

1) Skole på byggeplass

Veidekke startet prosjektet «Skole på byggeplass» i 1997, i samarbeid med arbeidsformidlingen (Aetat). Siden 2012 har det vært et samarbeidsprosjekt mellom Veidekke og Akershus fylkeskommune.

Skole på byggeplass retter seg mot ungdom mellom 18 og 25 år, som av ulike årsaker ikke har fullført videregående opplæring. Målet er at ungdommene får seg formell fagopplæring, slik at de har større sjanse for å få jobb senere. Nærmere 200 elever har tatt fagbrev etter å ha gjennomført opplegget.

De fleste deltakerne tar halvannet års skolegang eller mer på ett år. De tar alle fagene som alle VG 2-elevne må ta på vanlig timetall, i tillegg til at de fleste må ta opp igjen fag de mangler fra første klasse. Dette skjer enten som intensivkurs før skolestart i august, eller i form av ettermiddagskurs. Undervisningen er knyttet til praktiske byggeprosjekter innen tømrerfaget og betongfaget.

Etter endt skoleår får halvparten av de som oppfyller kravene tilbud om læreplass i Veidekke, de øvrige i andre entreprenørbedrifter eller hos byggmestere. Forutsetningen for å få læreplass er at eleven fullfører skoleåret, består alle fag og har lite fravær. Fylkeskommunene betaler skolebøker, pc, elevskys og lærerlønninger. De yter dessuten tilskudd til bedriften som dekker utgifter til arbeidsklær, verktøy og materialer. Veidekke bidrar med egne ressurser i form av kompetanse, utstyr og prosjekter. I tillegg er det et tett samarbeid med NAV. Veiledere fra NAV-kontorer har faste dager og samarbeider tett med skolen.

Veidekke sier selv at mange av elevene som er eller har vært igjennom opplegget har en diagnose. Det er stort innslag av elever med dysleksi og lese- og skrivevansker, og en god del av elevene har vært i klammeri med myndighetene. Noen har også sonet mens de har vært elever. Det fokuseres det imidlertid lite på. Det viktigste er at ungdommene ikke er late, og i prosjektet er de opptatt av lite fravær. Dersom eleven ikke dukker opp på byggeplassen, forlanger man at de ringer. Hvis de ikke ringer, så ringer bedriften dem.

De ansvarlige i prosjektet kaller seg ikke lærere, men for arbeidsledere. Organiseringen av opplæringen er fokusert på læring i arbeidsprosess, ikke på skolebenken. «Den tradisjonelle skolen klarer ikke alltid å utnytte den energien og aktiviteten disse elevene her har», sier Veidekke selv. At de møter virkeligheten i arbeidslivet er helt sentralt: De skal holde tidsfrister, levere produkter og hjelpe hverandre. Unge får jobbe sammen med godt voksne, og de får se at det er behov for dem.

Korte fakta:

- I løpet av 23 år har Veidekke organisert 33 skoleklasser for yrkesfag
- Over 350 elever har fått muligheten til fullverdig fagopplæring
- Over 210 elever har startet opp som lærlinger i ett av de store byggfagene.
- Elevene tas inn på bakgrunn av motivasjon og intervjuer
- Det tilbys Vg2 Byggteknikk, enten tømrerfaget eller betongfaget.

2) Trøndelagsmodellen¹

Trøndelagsmodellen er NAV Trøndelag og Trøndelag fylkeskommune sin felles nye strategi for å redusere utenforskapet blant ungdom i Trøndelag, og samtidig sikre tiltrengt rekruttering til bransjer med behov for arbeidskraft. Ambisjonen er at flere hundre ungdommer og unge voksne i ledighetskøen hos NAV, uten fullført utdanning, kan starte et skreddersydd og komprimert fagbrevløp i løpet av 2022.

Etter et vellykket pilotprosjekt i samarbeid med Norske skog på Skogn, Aker Verdal, Tine Verdal og 8 andre industribedrifter på Innherred, rulles modellen nå ut til hele fylket.

Avtalen mellom NAV og fylkeskommunen sier blant annet at :

- Begge parter har som mål at flere skal få opplæring for å kunne dekke arbeids- og næringslivets behov for kvalifisert arbeidskraft.
- Formålet med denne samarbeidsavtalen er å etablere og gjennomføre et samarbeid mellom partene om opplæring for arbeidssøkere fram til fagbrev, kompetansebevis eller høyere yrkesfaglig utdanning.
- Utvikling av samarbeidsformer som er gjeldende i hele fylket.
- Det utvikles like muligheter for kvalifisering for alle i Trøndelag fylke uavhengig av bosted.
- Det arbeides med faglig metodiske modeller, som innebærer involvering og ansvarliggjøring av arbeidsgivere.

¹ Fra hjemmesidene til NAV og Trøndelag fylkeskommune.

3) Inn i jobb

Inn i jobb er et arbeidsfokusert inkluderingsprosjekt, og et formalisert samarbeid mellom KS, NAV og hovedsammenslutningene for kommunal sektor. Målet med prosjektet er å redusere ungt utenforskap gjennom å støtte kommunale arbeidsgivere i å rekruttere og kvalifisere utsatte unge inn i faste kommunale jobber. For å lykkes med prosjektet er det avgjørende at arbeidsgiversiden og arbeidstakersiden står sammen, og at NAV deltar med sine ressurser.

Rekrutteringsbistand er et av verktøyene som NAV kan bistå med i arbeidet med å rekruttere personer som står utenfor arbeidslivet. Kommuner og andre arbeidsgivere kan ta direkte kontakt med NAVs markeds- og rekrutteringskontakter. De kan bistå med å finne kompetansen kommunen har behov for. De kjenner til lokale forhold og kan gi individuelt tilpassede tjenester kostnadsfritt. Videre kan de bistå i arbeidet med å rekruttere kandidater, avklare aktuelle kandidater og eventuelt inngå samarbeidsavtale med aktuelle arbeidsgivere.

4) Jobbklar kommune – Arendal

Jobbklar kommune AS trenger ansatte til å utføre oppgaver som kommunen eller fylkeskommunen bestiller. En er interessert i kandidater i aldersgruppen 18-39 år som mottar sosial stønad og er bosatt i Arendal kommune. Formålet er å tilby fast jobb til mennesker med lav eller ikke dokumenterbar kompetanse, slik at det gis en start inn i et karriereløp. Fast jobb vil videre kunne føre til for eksempel rett til boliglån.

Man blir rekruttert gjennom NAV og deretter intervjuet av Jobbklar kommune AS. Hvis Jobbklar kommune finner ut at man har den kompetanse de trenger, så er det Jobbklar kommune som ansetter vedkommende.

Konseptet bak Jobbklar kommune er et samarbeid mellom NAV, Arendal kommune og Jobbklar Norge AS.

Arbeidoppgaver

- Systematisering og dokumentasjon.
- Håndlinger og vaktmesteroppdrag.
- Polering av biler.

- Maleoppdrag.
- Ryddeoppdrag.
- Montering.
- Transport.

Hva får man ?

- Arbeidstøy og alt man trenger til å utføre arbeidet.
- Arbeidskontrakt og tariff lønn.
- God oppfølging og opplæring.
- Man blir fulgt opp med medarbeidersamtaler som skal sikre at man har det bra.

5) Møller Medvind

Møller Medvind tar inn arbeidsløse fra NAV på lønnstilskudd med mål om å gi dem en hel og fast stilling. Tidligere arbeidserfaring ses bort ifra. I stedet for vektlegges kulturbygging på arbeidsplassen. Medvind-metoden baserer seg på gjensidig respekt, åpenhet, stolthet rundt egen bakgrunn og uformelle bånd, eksemplifisert gjennom den jevnlige «kaffesamtalen» istedenfor medarbeidersamtaler. Tett oppfølging, mestring og samhold prioriteres. For at tiltaket skal bidra til mestring og yrkestilknytning, prioriteres tildeling av fagbrev, da innenfor bilpleie. Dette er også viktig for at bransjen skal bevege seg fra svart til hvitt arbeid.

Tiltaksdeltakerne hos Møller Medvind kommer ikke via en tiltaksarrangør, men direkte fra NAV. De får selv velge veilederen sin, som skape eierskap til prosessen. Da flere av tiltaksdeltakerne har psykiske plager, har tiltaksdeltakerne tilgang på 10 timer akutt helsehjelp. Tilgangen på helsehjelp vurderes å være nesten like viktig som selve tjenesten.

Siden oppstart i 2018 har 50 av deltakerne fått hele, faste stillinger. Ifølge NAV har det spart samfunnet for omtrent 551 mill. kr.

Møller Medvind Eiendomsservice (renhold) og Møller Medvind Arena (senter) er i oppstartsfasen og baseres på samme metode.

Medvind Utvikling AS kan utvikles i samarbeid med partene i arbeidslivet, NAV og skole. Tanken er et partnerskap som varer i tre år etter ansettelse, med raske tilgjengelige helsetjenester, språkopplæring, «opplæringsrom», økonomisk bistand og ingen arbeidsgiveravgift.

6) Helsefremmende miljø på sosiale medier²

Folkehelseprosjektet i Bergen kommune,

[Program for folkehelsearbeid i kommunene - Helsedirektoratet](#)

Barn og unges psykiske helse er et viktig satsingsområde for folkehelsearbeidet nasjonalt og lokalt. Prosjektet «Helsefremmende miljø på sosiale medier» (2019-2022) er et innovasjonsprosjekt som skal undersøke sammenhengen mellom ungdoms aktivitet på sosiale medier og psykisk helse og trivsel.

Folkehelseinstituttet, Høgskulen på Vestlandet og Opplæringsavdelinga ved Vestland fylkeskommune er samarbeidspartnere i prosjektet. Prosjektet utvikler et kunnskapsbasert undervisningsopplegg for elever både i grunnskole og videregående skole der målet er å øke bevissthet og refleksjon rundt livet på sosiale medier og hvordan det henger sammen med psykisk helse og trivsel.

Utgangspunktet for prosjektet er ubalansen mellom den utstrakte bruken av sosiale medier blant ungdom og mangelen på kunnskap om hvordan denne bruken påvirker deres helse, trivsel og livsverden. Prosjektet samarbeider tett med ungdom for å bedre forstå hvordan de har det på sosiale medier, hvordan bruken påvirker deres hverdag, og om det er noe voksne og ungdom sammen kan gjøre for at hverdagen på sosiale medier skal bli enda bra. Prosjektet undersøker også hvilken rolle sosiale medier spiller i skolens arbeid for et bedre læringsmiljø. Dette fordi skolen og sosiale medier er arenaer som kan tenkes å ha stor påvirkning på hverandre.

Prosjektet tar utgangspunkt i sosiale medier som en arena for helsefremmende arbeid som i liten grad er benyttet tidligere. Målet er å utvikle nye kunnskapsbaserte tiltak som inkluderer sosiale medier i det helsefremmende og forebyggende arbeidet i videregående skole. Med utgangspunkt i sosiale medier som ungdommenes nærmiljø, utvikler prosjektet nærmiljøtiltak i samarbeid med elever og lærere. Slik blir sosiale medier hverken en utfordring som skal løses, eller et verktøy for kommunenes helsetjenester, men en felles arena der både ungdom, skolene og kommunen skal skape et mest mulig helsefremmende miljø.

² Skrevet av : Randi Træland Hella Prosjektleder, Program for folkehelse, Seksjon for Velferd.

7) Sammen om barn og unge³

Bergen skal være en trygg og god plass å vokse opp. Likevel er det mange barn, unge og familier som møter på utfordringer og trenger hjelp og støtte på veien, over en kortere eller lengre periode – fra en eller flere tjenester. Vi ønsker at det skal være mulig å få rett hjelp raskt. Det krever at de ulike tjenestene som tilbyr hjelp til barn og unge og familiene deres samarbeider bra, både i forkant slik at det er klart for alle hvem som kan hjelpe med hva – og i den enkelte situasjon.

Gjennom dette prosjektet har Helse Bergen og Bergen kommune jobbet sammen for å bedre samhandlingen mellom tjenestene. Primært er dette gjort ved hjelp av tre ting:

1. *Samle fagfolk på tvers* av tjenester og få dem til å snakke sammen. Se en videosnutt fra dette [her](#).
2. *Implementere verktøy* som bidrar til klarere rolle- og ansvarsdeling mellom tjenestene. Her er det valgt å ta utgangspunkt i syv samhandlingsforløp som er utviklet i Helse Fonna. Det er også lagt inn informasjon om lokale tjenester og det regionale samarbeidet på Bergen kommune side sider, [her](#).
3. Sikre at det finnes *strukturer for samhandling* på ledernivå i alle byområder. Dette har munnet ut i en anbefaling om faste møtepunkter på ledernivå i hvert byområde med samhandling på agendaen.

Prosjektet er en del av en regional satsing i Helse Vest, med utgangspunkt i prosjektet «Barn og unges helsetjeneste», men har konsentrert seg om Bergen kommune sitt opptaksområde. En rekke ulike tjenester fra flere etater i kommunen og fra Helse Bergen har bidratt i prosjektet. Prosjektet avsluttes i februar 2022, men Bergen kommune vil delta inn i en regional gruppe i fortsettelsen – som sammen skal forvalte og videreutvikle «Barn og unges helsetjeneste».

8) NAV Human

Innovasjonspartnerskap med varighet 3 år fra oktober 2021.

Prosjektet er eid av NAV Vestland og finansiert av Innovasjon Norge med kr. 12 500 000,-

³ Skrevet av: Birgit Frantzen, Psykologspesialist, Etat for barn og familie, Kunnskapssenteret.

Prosjektet skal gjennomføres i Region Vest -NAV Øygarden og NAV Askøy, med deltakende ressurser fra NAV Vestland og Arbeids og velferdsdirektoratet i ulike ressursgrupper.

Bakgrunn

Ungt utenforskap er en stor samfunnsutfordring i dag og vil være det i årene som kommer. Ungt utenforskap har store konsekvenser for den enkelte som står utenfor, og for samfunnet som helhet. Myndighetene nasjonalt har over tid satt søkelys på innsats for å redusere ungt utenforskap. NAV skal bidra til at ungdom inkluderes i samfunns- og arbeidsliv. For å nå dette målet benytter NAV kontorene ulike metoder for å følge opp ungdommen.

Gruppeoppfølging av ungdom blir gjennomført over hele landet, på ulike måter. Mange kontor har funnet løsninger som de opplever fungerer godt. Det er imidlertid ingen enhetlig metodikk som ligger til grunn for utviklingen av gruppetiltak i NAV.

NAV ser derfor behov for å utvikle en metodikk som er skalerbar, og som i større grad legger til rette for bruk av digitale verktøy og mulighet for digital kommunikasjon som supplement i gruppeoppfølging.

Behovet

For å kunne treffe ungdommene der de er, ved oppstart av oppfølgingsløpet er det behov for en møteplass med en helhetlig tilnærming til menneskene, og som fremmer ønske og motivasjon for deltakelse. Dette må være en møteplass som gir rom for vekst, og som ungdommene opplever at de kan mestre, uten en spesifikk bakgrunnskunnskap.

Gjennom innovasjonspartnerskapet ønsker NAV å få utviklet:

- En helhetlig metodikk for gruppeoppfølging, med tilhørende digitale verktøy
- En løsning som bidrar til å øke ungdommens relasjonelle kompetanse
- En løsning som legger til rette for at ungdommen får kartlagt sine ressurser, og får omdannet disse til faktisk handling, mot inkludering i arbeid eller skole.
- En løsning som er enkel å ta i bruk både for ungdommen og NAV veiledere.
- En løsning som setter hele mennesket, med dets ressurser og muligheter i fokus.

9) Lærekandidatordningen i Viken

Om lærekandidatordningen generelt :

Lærekandidatordningen er et individuelt rettet formelt opplæringsløp som gir dokumentasjon for gjennomført og bestått opplæring i form av et kompetansebevis. Det utarbeides en individuell opplæringsplan med et utdrag av kompetansemål eller utvalgte fag tilpasset den enkelte. Målgruppen for opplæringsordningen er unge og voksne som på grunn av ulike kognitive utfordringer ikke sikter seg inn på å fullføre en fagutdanning med fag/svennebrev, men kan fungere i arbeidslivet med mer begrensende oppgaver.

Analysen fra NIFU sin evaluering av lærekandidatordningen viser at:

- 74 (4,2%) av i alt 1753 lærekandidater fra kullene i 2010-2012 var registrert som ordinær elev eller lærling etter at de avsluttet tiden som lærekandidat
- 26 av disse 74 personene fullført og bestått videregående opplæring: To har fullført og bestått påbygning til generell studiekompetanse, ni har bestått yrkesfaglig Vg2, og 15 har tatt fagbrev.

Ut fra disse tallene konkluderer NIFU med at de fleste som har vært lærekandidater i den gitte perioden sannsynligvis har valgt en opplæring som har vært riktig ut fra deres forutsetninger. (Utdanningsdirektoratet)

Markussen viser i rapporten den store variasjonen mellom regionene i bruken av opplæringsordningen: «I Østfold er det 320 lærekandidater. De utgjør 13 prosent av summen av lærlinger og lærekandidater i fylket. I Oslo er det 37 lærekandidater. De utgjør 1,6 prosent av summen av lærlinger og lærekandidater. Disse to fylkeskommunene representerer ytterpunktene når det gjelder lærekandidatordningens omfang. Her illustreres med all tydelighet den store variasjonen i bruken av ordningen.»

Østfoldmodellen innebærer at elever med særlige behov, kan få grunnleggende kompetanse innenfor de ordinære fagplanene i et bestemt fag gjennom lærekandidatordningen. To år med teori i videregående skole og to år som lærekandidater i bedrift. Kunnskapsmålene tilpasses den enkelte elevs forutsetninger. Fagplaner, opplæringsplaner og andre administrative forhold blir ivaretatt gjennom et eget opplæringskontor for vekst- og arbeidsinkluderingsbedrifter. De fleste elever med utviklingshemning eller andre særlige behov har ofte hatt utfordrende skoleløp og lærer ofte best gjennom praktisk spesialundervisningen *i bedrift*. Etter Østfoldmodellen får bedriftene tilsvarende betalt for spesialundervisning i bedrift som satsene for tilrettelagt arbeid. Driften av opplæringskontoret dekkes av de ordinære statlige tilskudd for lærlinger. Statens tilskudd til spesialundervisning brukes i bedrift istedenfor i skolen. Ordningen øker dermed ikke kostnadene.

Lærekandidatordningen for elever med særlige behov slik den er organisert og finansiert i Østfold, kan gjøres til en *nasjonal modell*.

10) Senter for jobbmestring

Senter for jobbmestring er et tiltak i NAV som skal hindre at personer med lettere psykiske lidelser faller ut av arbeidsmarkedet, og hjelpe dem som står på utsiden inn i jobb. Tiltaket er et lavterskeltilbud, som kombinerer kognitiv veiledning og prinsipper fra arbeidsrehabiliteringsmodellen «Individual Placement and Support» (IPS). Senter for jobbmestring startet som et forsøk i forbindelse med Nasjonal strategiplan for arbeid og psykisk helse (2007-2012) og har eksistert siden 2008. I dag finnes SFJ i seks fylker i landet.

SFJ var første NAV-tiltak evaluert gjennom randomisert-kontrollert forskningsdesign (RCT-studie, UNI Research). 1193 personer var inkludert på landsbasis og studiet viste at tiltaket hadde signifikant gode resultater sammenlignet med kontrollgruppen:

Resultat:

- Høyere arbeidsdeltakelse ved 12 måneders oppfølging
- Mer positiv helseutvikling enn kontrollgruppe
- Effekt holdt seg ved ny oppfølging ved 18 måneder (Norce, 2014)
- Hos de med langvarig utenforskap holdt også effekten seg også etter 4 år (Norce, 2018)

Målgruppen er personer med lett til moderat angst/depresjon og som står i fare for å falle ut eller allerede er utenfor arbeidsmarkedet. Metodikken består ikke av behandling, men arbeidsrettet oppfølging med bruk av metodikk fra NAV og helse. Man henvises fra NAV lokal eller fastlege, evt selvhenvising. Teamet som følger opp bruker består av en jobbspesialist som gir jobbstøtte samt terapeut, som tilbyr kognitive jobbmestringssamtaler (5-15 timer).

Hvorfor virker SFJ?

- Høy kompetanse om arbeid og psykisk helse - med samarbeid jobbspesialist og terapeut
- Samlokalisering sikrer reell integrering og parallellitet - «en dør»
- Forankret i NAV
- Fokus på arbeid og mestring
- Følger IPS-prinsippene ; jevnlig målinger fra eksterne observatører

Veien videre for tiltaket:

Med de gode resultatene var det meningen at SFJ skulle bygges ut og spres til alle fylker i landet. Dette ble ikke prioritert av forrige regjering. Tiltaket finnes derfor kun i begrenset omfang i seks fylker, men spredningspotensialet er stort dersom det avsettes midler. I tillegg er det planlagt et forsøk med Senter for skolemestring i Moss, med oppstart i 2022, som skal bygge på modellen for SFJ, men knyttes til utdanning.

11) Vi inkluderer!

Vi inkluderer! er et samarbeid mellom NAV og de sentrale partene i arbeidslivet. Prosjektet skal bidra til at flere utenfor arbeidslivet kommer i lønnet arbeid gjennom et tettere og bedre samarbeid mellom inkluderingsvillige virksomheter, NAV og NAVs tiltaksleverandører.

Vi inkluderer! er innrettet som et pilotprosjekt i tre fylker; Trøndelag, Vestland og Oslo. Hensikten har vært å utvikle og teste ut én felles inkluderingsmodell som kan benyttes i samarbeidet med inkluderingsvillige virksomheter fra hele arbeidslivet, både offentlige og private virksomheter. Inkluderingsmodellen er basert på gode erfaringer fra tidligere inkluderingsarbeid i ulike sektorer. Prosjektet skal gi erfaringer som kan benyttes i det videre inkluderingsarbeidet nasjonalt.

Prosjektet ble startet i 2019 og hadde opprinnelig en varighet på to år, men er blitt forlenget (foreløpig ut 2022). Prosjektet skal gjennom et godt samarbeid mellom NAV, arbeidsgiverorganisasjonene og arbeidstakerorganisasjonene bidra til at flere fra inkluderingsdugnadens målgruppe kommer i lønnet arbeid gjennom systematisk og langsiktig samhandling mellom NAV og arbeidsgivere ved å:

- rekruttere/ansette
- kvalifisere/gi kvalifiserende arbeidstrening basert på arbeidsgivers behov
- gi helhetlige og koordinerte tjenester fra NAV og NAVs leverandører til arbeidsgivere
- bygge på lærdom fra tidligere inkluderingsprosjekter
- sikre bedre tilgang til stillinger i markedet - dekke arbeidsgivers rekrutteringsbehov
- sikre bedre match og formidling av arbeidssøkere
- redusere arbeidsgivers risiko ved aktiv bruk av NAV sine tiltak og virkemidler
- øke NAV og NAV sine leverandørers kunnskap om arbeidslivet og arbeidsgivers behov ved inkludering, både private og offentlige virksomheter

- øke kunnskapen om tilretteleggings- og inkluderingsmuligheter

Det tegnes avtaler mellom NAV og aktuelle virksomheter. Virksomhetene i Vi Inkluderer får fast kontaktperson som skal koordinere kontakten med NAV og andre tiltaksleverandører og være en døråpner. Kontaktpersonen skal kjenne bedriftens behov og ha jevnlig kontakt uavhengig av bemanningsbehov, samt bistå virksomheten ved utlysning av stillinger.

Prosessmetodikken i Vi inkluderer kan oppsummeres slik:



Kartlegging:

- Ved avtaleinngåelse inviteres tillitsvalgte inn.
- Møtene initieres av kontaktperson i Vi inkluderer!
- Avdekke behov for fremtidig arbeidskraft, ansettelsesmulighet og kompetansebehov.
- Kartlegge virksomhetens inkluderingskompetanse.
- Avtaler videre prosess i virksomheten.

Kandidatsøk:

- Stillinger deles med nettverket i Vi inkluderer!
- Kandidatsøk baserer seg på arbeidsgivers behov.
- Kontaktperson presenterer aktuelle kandidater til arbeidsgiver.
- Veileder følger opp kandidatene i bedrift.

Kvalifisering ved behov:

- Virksomhetene er premissleverandør for samarbeidet.
- Kontaktperson har ansvaret for å sikre at aktuelle kandidater presenteres for arbeidsgiver.
- Virksomhetene velger selv ut aktuell kandidat for deltakelse.
- Intensjonene og rammene for kvalifiseringsløpet må være tydelig avklart og uttalt ved oppstart.

- Fullført kvalifiseringsløp skal føre til en dokumentering i form av læringsmål/sertifisering/utdanning.
- Kvalifiseringsløp kan avtales for grupper og/eller individ.
- I kvalifiseringsløp kan det arrangeres møter med andre aktuelle arbeidsgivere parallelt i løpet.

Avslutning/ansettelse:

- Før ansettelse vurderes bruk av relevante virkemidler.
- Ansettelser skal følge ordinære rettigheter og plikter i arbeidslivet.
- Kvalifiseringsløp avsluttes med dokumentasjon av de definerte læringsmålene.
- Kontaktperson følger opp bedriften videre.

Oslo Economics har foretatt en prosessevaluering av prosjektet (2021).

Rapporten oppsummerer at det er for tidlig å si noe om resultater, men at det er sannsynlig at metodikken har potensiale for å få flere i målgruppen i arbeid, dersom NAV klarer å implementere modellen, følge prinsippene og følge opp virksomhetene tettere.

Det skal utlyses et nytt forskningsoppdrag i 2022.