

Kom i gang med utdanning – helsefag

**Et forsøksprosjekt mellom NAV Agder og Agder fylkeskommune,
med samarbeidskommuner**

Evaluering

Rapport 20.01.2025

Hanne Hardeland, opplæringskoordinator Nav Kristiansand

Innhold

Oppsummering og forslag	s 3
Innledning	s 4
Konsept	s 5
Historikk	s 6
Relevans	s 7
Utfordringer og systemhindringer	s 8
Hva må til for å lykkes?	s 11
Tilbakemeldinger fra deltakerne	s 13
Tilbakemeldinger fra arbeidslederne	s 15
Metode og resultater	s 17
Videreutvikling – «Helt i mål»	s 20
Fellesoppdraget til NAV og fylkeskommunen	s 20
Modell for finansiering	s 23
Kilder	s 25

Oppsummering

Erfaringene fra arbeidsledermodellen viser at tiltaket er både effektivt og godt – det ivaretar den enkelte deltaker, samtidig som omsorgssenteret opplever å få hjelp til enkle oppgaver og arbeidslederen avlaster omsorgssenteret for oppfølgingsansvaret for deltakerne mens de er i prosjektet.

Arbeidslederne hjelper deltakerne som vil videre i videregående opplæring (MFY) med å finne en arbeidsplass hvor de kan gjennomføre opplæringen. Arbeidslederne sikrer gode overganger fra prosjektet til oppstart i skoleplass. Vi har også sett at ved at arbeidslederne blir godt kjent med omsorgssenteret har de også klart å rekruttere flere opplæringsplasser og at flere ansatte sier ja til å være veiledere for deltakere i MFY.

Det vi har vist er at ved å ansette fagarbeidere med god og solid arbeidserfaring fra en bransje gjør at de klarer å mobilisere brukere som har falt gjennom alle systemene vi har - både i utdanningssektoren og i Nav. Ved at deltakerne får hjelp side om side hver dag ute på arbeidsplassen direkte, med en arbeidsleder som er ansatt og har tilgang til både Navs veiledere og virkemidler, arbeidsplassen og samarbeidspartnere i fylkeskommunen. Prosjektet har vist at vi ved hjelp av arbeidsledere på arbeidsplassen som er ansatt i Nav kan lage økonomisk effektive tiltak i egenregi, som er mer lønnsomme enn sammenliknbare tiltak som kjøpes inn via anbud.

Vi anbefaler et oppfølgingstiltak i egenregi for arbeidsledermodellen. På samme måte som «Arbeid med støtte» er finansiert gjennom tiltak i egenregi.

Vi anbefaler et konsept som kan hete «Oppfølgingstiltak for tilrettelagt fag- og yrkesopplæring i helsefag».

Kapasitet: Opptil 20 personer per arbeidsleder per år

Arbeidsleder må være utdannet helsefagarbeider med lang erfaring fra yrket (evt sykepleier). Personlig egnethet må vektlegges.

Arbeidsleder må være ansatt i lokalt Nav kontor, evt fylkeskontor for små kommuner.

Innhold: Avklaring, kartlegging og karriereveiledning på arbeidsplassen, hjelp til å skaffe opplæringsplass, samt koordinering inn mot skolestart og forebyggende oppfølging underveis i opplæringsløpet, samt hjelp til å skaffe jobb underveis i løpet eller etter bestått fagprøve.

Det anbefales øremerkede midler over tid til lokalkontorene med K-kode for å sikre stabilitet og forutsigbar drift, og at midlene ikke blir brukt til andre oppgaver. Midlene bør gis med lang varighet for å sikre forutsigbarhet og stabilitet i en innføringsperiode. Det anbefales at ett Nav kontor får ansvar for driften også for nærliggende kommuner. Dette for å sikre et fagmiljø og en helhetlig tjeneste.

Det bør stilles krav til en forpliktende samarbeidsavtale mellom Nav, fylkeskommune og samarbeidskommuner for å kunne få øremerkede midler til arbeidsledere. Det må gjøres avtale med omsorgssentrene før ansettelser av arbeidsledere.

Innledning

Det er noen ganger vanskelig å sette fingeren på hva som egentlig er underliggende utfordringer i offentlig sektor. Vi har klare ambisjoner både i Nav og i fylkeskommunen om å utdanne flere for å gi den enkelte gode muligheter til varig tilknytning til arbeidslivet, og sikre faglært arbeidskraft til bransjer som har behov for denne. Helsesektoren skiller seg i denne sammenheng klart ut og i Agder viser undersøkelser at denne sektoren alene har et bemanningsbehov tilsvarende nesten halvparten av total etterspørsel av arbeidskraft i landsdelen.

Likevel var det sånn i Kristiansand for noen år siden at enhetslederne i helse i kommunen var sterkt kritiske til måten Nav plasserte personer i arbeidspraksis på kommunens omsorgssentre. De ga tilbakemelding om at personene hadde utfordrende lavt språknivå, det oppstod misforståelser, de ønsket tilrettelegging som var ikke var mulig å gjennomføre, de møtte ikke på tiden og hadde mye fravær. Nav fikk kritikk for å være lite tilgjengelige og ha lite oppfølging av personene som var utplassert på arbeidsplassene. Det var få resultater å vise til og når ny læreplan i helsefag i modulstrukturert fag- og yrkesopplæringsforsøk (MFY) for voksne kom, ble den ikke tatt i bruk fordi det var vanskelig å få kommunen til å stille med opplæringsplasser. Fram til 2021 var det i Kristiansand null opplæringskontrakter for helsefag i MFY, selv om læreplanen var klar allerede i 2019.

Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet ga i 2021 et fellesoppdrag til Arbeid og velferdsdirektoratet og Kompetanse Norge (nå HK-dir). I dette brevet står to setninger som jeg mener er av avgjørende betydning for å klare å sette seg inn i de underliggende faktorene for utfordringene til offentlig sektor – men også det store potensiale: når tjenestene smelter sammen, målet er felles, utvikling og læring skjer kontinuerlig i fellesskap og aktørene bruker felles virkemidler sammen for å løse en felles kompleks utfordring.

«Samarbeid handler om mer enn å fordele ansvar – man må også legge til rette for å lære av hverandre og sammen bygge gode tilbud. Det gir en merverdi å jobbe sammen om et opplæringstilbud – NAV og fylkeskommunen blir kjent med hverandres behov og drar nytte av hverandres kunnskap.» (Brev fra arbeids- og inkluderingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet, 2021)

Vi vil i denne rapporten vise hvordan Kristiansand kommune, Nav Agder/Nav Kristiansand og Agder fylkeskommune har jobbet sammen for å lykkes bedre med rekruttering og utdanning til helsesektoren.

Et hovedmål til prosjektet handler om at flere som normalt ikke ville klart et utdanningsløp – faktisk gjør det.

Nøkkelstillingene som gjør dette mulig er egne arbeidsledere som er ansatt i NAV, men som har sin arbeidsplass på et omsorgssenter i kommunen. De følger opp deltakere fra Nav og har ansvar for dem mens de er utplassert på omsorgssenteret. Arbeidslederne har lang erfaring som helsefagarbeidere eller sykepleiere som kjenner godt til sektoren, samtidig som

de blir ansatt i Nav og får god innsikt i Navs virkemidler og direkte tilgang til fagsystemer og veiledere.

«Det at jeg har et bein på hver side gjør at jeg også fungerer fra hver side. Jeg hadde ikke vært den samme. Hvordan jeg tenker nå kommer av at jeg er ansatt i NAV.» Sitat fra arbeidsleder, evalueringsmøte juli 2024

Konsept

«Det er første gang jeg har følt meg sett på en arbeidsplass», sa en av deltakerne når hun fikk spørsmål om å beskrive helsefagprosjektet.

«At NAV ansetter arbeidsledere er noe av det mest geniale de har gjort i NAV», forteller en annen deltaker. *«De ga meg aldri opp»,* fortsetter han.

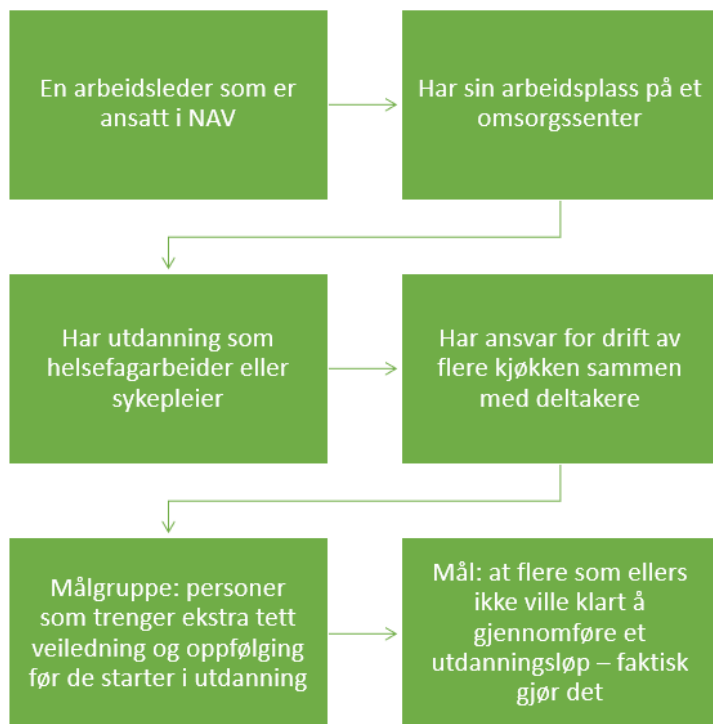
I Agder har NAV ansatt arbeidsledere i prosjektstillinger som har utdanning som helsefagarbeidere eller sykepleiere, og som har sin arbeidsplass ute på et omsorgssenter. De har til en hver tid med seg mellom 5-10 deltakere som har ansvar for kjøkkendrift og ufaglærte oppgaver på omsorgssenteret. Arbeidsoppgavene som utføres i prosjektet avlastes de andre ansatte på omsorgssenteret. Kapasiteten til hver arbeidsleder er beregnet til ca. 20 deltakere i året.

Arbeidsmetoden bygger på verdier fra Supported Employment om empowerment, optimisme, troen på at alle kan bidra i et arbeidsliv og at opplæring skal skje på arbeidsplassen. Arbeidslederne jobber tett med deltakerne med oppmøte, språk, tilhørighet, mestring, egenverdi, mål og karriere. Viktigst av alt er det udefinerbare som ikke alltid er så lett å beskrive. Det å bli sett – opplevelsen av tilhørighet, å oppleve at her har de brukt for meg, det er noen som savner meg om jeg ikke kommer. Samtidig som det stilles krav og forventninger – gjort fra et sted av omsorg. Det er ganske magisk å observere hva som da skjer – unge som har strevd med utfordringer av forskjellige slag opplever å mestre, de opplever at de er ønsket og at det er behov for dem. Flere som har droppet ut av videregående skole, opptil flere ganger – er godt i gang med et nytt opplæringsløp gjennom fylkeskommunens opplæring for voksne, MFY – modulstrukturert fag- og yrkesopplæring.

Tidligere ble ansvaret for opplæring og oppfølging lagt til arbeidsplassen. Ansatte og avdelingsledere på omsorgssentrene er presset på tid og ressurser, og dessverre ble ofte inkluderingsprosessen en negativ opplevelse for deltakere og ansatte. I prosjektet er det arbeidslederen som avlastes avdelingsleder og ansatte på omsorgssenteret ved å ha ansvar for opplæring og oppfølging av deltakerne.

Prosjektet er et samarbeid mellom Agder fylkeskommune og NAV Agder med samarbeidspartnere i utvalgte kommuner i Agder. Det er en videreføring og utvidelse av et lokalt samarbeid mellom NAV Kristiansand og Kristiansand kommune.

Modellen for Kom i gang med utdanning (KIMU):



Historikk

Noen år tilbake i tid ga avdelingen for helse og mestring i Kristiansand kommune tilbakemeldinger til det lokale Nav kontoret i Kristiansand at kandidatene som kom fra Nav var dårlig avklart, hadde mye fravær, krevde mye tilrettelegging som ikke var mulig å innfri, dårlig språk – og det var lite oppfølging fra Nav veileder.

I 2022 tok derfor det lokale Nav kontoret initiativ til et samarbeid med et omsorgssenter for å prøve ut en ide om å ansette en arbeidsleder med bakgrunn fra helsesektoren som skulle være ansatt i Nav, men som var på omsorgssenteret 100% av arbeidstiden. Opprinnelig var tankegangen et lavterskel tilbud for brukere med sosial stønad og målet var ufaglært arbeid, men det viser seg raskt at flere av deltakerne er flinke til å jobbe og ønsker seg utdanning for å bli helsefagarbeidere.

Parallelt med dette deltok Agder fylkeskommune som prosjektfylke for modulstrukturert fag- og yrkesopplæring (MFY). I 2019 kom egen modulstrukturert læreplan for helsefag. Men MFY forsøket strevde med å rekruttere deltakere til helsefag fordi det var vanskelig å finne opplæringsplasser til dem i kommunen.

Gjennom samarbeid mellom Nav Kristiansand, arbeidslederen, omsorgssenteret og MFY forsøket fikk tre av deltakerne fra arbeidsledermodellen MFY-plass høsten 2022. Prosjektet har siden dette utviklet seg til å bli et samarbeidsprosjekt mellom Nav Agder og Agder fylkeskommune og samarbeidskommuner. Prosjektet består nå av 4 arbeidsledere i Kristiansand og 1 arbeidsleder i Arendal. NAV Kristiansand finansierer 1 stilling, Kristiansand kommune gjennom Flere i arbeid programmet finansierer 1 stilling ut 2025 og NAV Agder

og Agder fylkeskommune har fått støtte via søknaden til «Kom i gang med utdanning» til 3 arbeidslederstillinger ut 2025.

Agder fylkeskommune har egne prosessveiledere som samarbeider i prosjektet og som følger opp de deltakerne som starter på MFY utdanning for å bli helsefagarbeidere. 28 deltakere har fått opplæringskontrakt i MFY via prosjektet til nå. I Kristiansand utgjør dette over 60% av alle deltakerne i MFY i helsefag som har opplæringskontrakt i Kristiansand kommune.

Avdelingslederne på omsorgssentrene melder tilbake til Nav at ansattgruppen har blitt betydelig mer positiv til arbeidsinkludering. Bak de nye opplæringsplassene står nesten 30 nye veiledere som ønsker å følge deltakerne fra prosjektet gjennom sitt læreløp. Denne nyoppståtte motivasjonen hos de ansatte på omsorgssenteret skjer ikke «av seg selv». Etter innføringen av prosjektet opplever vi helomvending i omsorgssentrenes innstilling til arbeidsinkludering.

Relevans

NAVs virksomhetsstrategi fram til 2030 har pekt ut fire strategiske ambisjoner for NAV, hvorav den første handler om å mobilisere arbeidskraft i et arbeidsliv i omstilling. Dette fastslås gjennom fem hovedpunkter:

- Vi beveger arbeidskraft dit behovet er.
- Vi synliggjør og realiserer ressursene hos dem som har utfordringer med å få eller beholde arbeid.
- Vi prioriterer stabil tilknytning til arbeid fremfor raskeste vei til jobb.
- Sammen med utdanningssektoren og arbeidsgiverne bidrar vi til kvalifisert arbeidskraft.
- Arbeidsgiverne er våre viktigste medspillere for å få folk i jobb, og arbeidsplassen er den viktigste arenaen for oppfølging.

<https://navno.sharepoint.com/sites/intranett-nav2030>

Bedriftsundersøkelse gjort av NAV Agder i 2024 viser at nye jobber dette året vil halvparten av veksten komme innen helsesektoren. For NAV vil det å lykkes med rekruttering og kvalifisering til helsesektoren være svært viktig for å kunne nå målene i virksomhetsstrategien. Helsesektoren er en arena hvor behovet for arbeidskraft er stort og mulighetene for å få stabil tilknytning til arbeidslivet er gode dersom vi lykkes med å kvalifisere og utdanne brukere gjennom et samarbeid mellom NAV, fylkeskommunene og kommunene.

Rune Busch ved Proba samfunnsanalyse ga nylig ut rapporten: *Analyse av Inn i jobbsatsningen - Modeller og muligheter for arbeidsinkludering av unge i kommunal sektor. Rapport 2023 – 26*. Her fremkommer det at kommunene står overfor store rekrutteringsutfordringer fremover, særlig innen helse- og omsorgssektoren.

Demografiutfordringsutvalget (NOU 2020: 15) anslo et behov for 35 prosent flere ansatte i helse- og omsorgssektoren (Busch, 2023-26, s 5).

Samtidig vet vi at å stå utenfor arbeidslivet har store konsekvenser både for samfunnet og den enkelte. NAVs omverdensanalyse for 2023 viser at ledigheten er klart høyest blant ufaglærte. Statistikk fra 2022 viser arbeidsledighet sortert ut ifra utdanningsnivå at det var 7% arbeidsledighet på grunnskolenivå, mens videregående skolenivå og høyskole/universitetsnivå ligger arbeidsledigheten på litt over 2%.

Busch skriver at det i dag finnes lite kunnskap om effektive modeller og tiltak for arbeidsinkludering i kommunal sektor. Satsingen Inn i jobb innebærer utprøving av ulike modeller. Evalueringen som er gjort forsøker å avdekke hva som skal til for å lykkes. (Busch, 2023-26, s 5)

Helseprosjektet med arbeidsledere fra Nav utplassert på omsorgssentrene har vært et av prosjektene Proba samfunnsanalyse har forsket på for å kunne si noe mer om hvilke modeller som kan være effektive for å øke mulighetene for arbeidsinkludering av unge i kommunal sektor.

Av de fem kommunene Proba samfunnsanalyse har sett på, trekkes Kristiansands arbeidsledermodell i helsefag fram i særlig grad som et godt incentiv til at kommunene skal påta seg en økt rolle i arbeidsinkludering av unge, samtidig som den er kostnadseffektiv for NAV:

«Denne støtten bidrar til at virksomhetene i praksis får tilført ressurser til å gjennomføre generalistoppgaver (oppgaver som ikke krever formell fagkompetanse) de ellers ville måtte ha gjort selv, og som ville gått ut over oppfølging av pasienter og brukere. Vi mener at disse prosjektene er gode eksempler og som bør bli iverksatt av flere kommuner. Denne måten å organisere arbeidstrening på synes også å være økonomisk gunstig for NAV da de kan samle egne tiltaks- og oppfølgingsressurser mentor på flere brukere.» (Busch, s 52-53).

Utfordringer og systemhindringer

Arbeidet med KIMU Helsefag har kartlagt og avdekket systemhindringer som deltakerne opplever i møte med Nav, kommunen som arbeidsgiver og i utdanningssystemet. Systemhindrene var ikke like tydelig for noen aktører før vi ble aktivt involvert i hverandres tjenesteområder, gjennom samarbeidet i KIMU. KIMU har gitt oss en unik mulighet til å fjerne mange unødige hindre i brukerreisen, og utvikle et bedre tverrfaglig samarbeid.

Det har vært og er fremdeles en krevende oppgave å utvikle tjenestetilbudet i sammen. Det krever bred involvering og forankring både i ledelse og blant ansatte. Det krever at alle er med og drar i samme retning – og hjelper hverandre til å se hverandres perspektiver. Læringskurven når vi alle jobber sammen er stor – og utviklingen skjer kontinuerlig.

Vi er heldige i Agder som har en fylkeskommune som prioriterer opplæringsordninger ute på arbeidsplassen. Særlig den modulstrukturerte opplæringsformen synes å passe Navs brukere som hånd i hanske. Den gir effektive løp, den er tilpasset hva den enkelte har av erfaring fra før, det er lærling i praksis og den kan kombineres med å få lønnet arbeid underveis i løpet. Men en forutsetning for å få godt utbytte av opplæringen er at den enkelte

får tilbud om opplæringskontrakt på en arbeidsplass. Det er her arbeidslederen har hatt en særskilt nøkkelrolle.

Det kan høres enkelt ut; helsesektoren trenger arbeidskraft – da burde de jo selv ta ansvar for å utdanne flere! Det er fort å forenkle kompleksiteten, tenke i silo og peke på hva andre burde gjøre.

Spjelkavik m. flere (2020, s 26) betrakter arbeidsinkludering som et gjenstridig problem («wicked problem»). Han viser til begrepene «tamme» versus «gjenstridige» problemer (Rittell og Webber, 1973). De tamme problemene har alltid et riktig svar, de kan godt være kompliserte, men litt som et puslespill, så er det en riktig løsning. Gjenstride problemer er derimot komplekse. Det er problemer som vedvarer til tross for løsningsforsøk.

Disse gjenstride problemene og kompleksiteten finner vi igjen i arbeidsinkludering i helsesektoren. Feltet er preget av mange aktører med ulike ansvarsoppgaver og mandat. Både Nav og fylkeskommunen er styrt av lovverk, og er store organisasjoner hvor støtteapparatets organisering er kompleks. Det er mange personer med ulikt ansvar i ulike organisasjoner som gjør det vanskelig å få til felles tilnærming. Samtidig er lokalkontorene til Nav preget av stramme budsjett. Økonomi og mål og disponeringsbrev tildeles årlig, noe som kan gi mindre forutsigbarhet. Det oppstår press mellom hvilke oppgaver som skal prioriteres. Kandidatene som er i målgruppen til prosjektet er kandidater med komplekse og omfattende problemer som kan være vanskelige å inkludere og som har behov for ulik tilnærming og støtte. I tillegg er helsesektoren i kommunen preget av stramme budsjetter og det er mye press på de ansatte. Opplæringsloven gir omsorgssentrene mye ansvar for opplæring av voksne helsefagarbeidere, og fylkeskommunen er avhengig av et godt samspill med kommunen som arbeidsgiver. Men også at de ansatte selv opplever et ønske om å ha med seg elever og lærlinger på jobb. Fylkeskommunen er pliktig å gi tilbud til alle som har rettigheter på opplæring, uavhengig av om den enkelte søker har komplekse og omfattende problemer og er vanskelige å inkludere på arbeidsplassen. Men også fylkeskommunens økonomiske rammer kan sette begrensninger for hva som er mulig å tilrettelegge/gi av støtte i praksis.

Gjennom helsefagprosjektet har de gjenstride problemene blitt tydeligere. Fordi arbeidslederne er så tett på deltakerne og omgivelsene rundt deltakerne får de lettere øye på hva som kan være utfordringer i hvordan støtteapparatet møter den enkelte. Eksempler på dette kan gjelde enkelt deltakere, men ofte viser det seg at de problemstillingene som oppdages er gjeldende for flere.

Det kan være forskjellsbehandling av hvordan ulike veiledere i Nav vurderer bistandsbehov og hjelpebehov. Dette kan være med å stoppe fremdriften til den enkelte og at de ikke får den støtten de er i behov av fra Nav. Arbeidslederne har da kunnet ta opp bekymringer til avdelingsleder i Nav, for at dette kan bli tatt tak i.

Andre eksempler handler om at mange av deltakerne tar opp studielån for å gjennomføre videregående opplæring i voksen alder. Mange av disse er lavinntektsfamilier som allerede har tatt opp lån for å gjennomføre grunnskole. Flere av disse strever med stor gjeld og har vanskeligheter med å betale tilbake. I MFY forsøket var økonomiske bekymringer en av hovedgrunnene til frafall fra skoleløpet. Arbeidslederne har vært med på å sette dette på agendaen til det lokale Nav kontoret og skolen. Skolen har hatt en tradisjon om at det informeres om hvordan elevene kan søke om lån i Lånekassen. Gjennom samarbeidet vi har

i KIMU ønsker vi å se på hvordan dette kan endres på – slik at de utsatte brukergruppene også får informasjon om Navs støtteordninger.

En annen problemstilling handler om hvordan inntaket av voksne elever til videregående skole skjer. Karrieresenteret som har ansvar for inntak til voksenopplæringen har tradisjonelt brukt dato den enkelte har søkt på skoleplass som hovedkriterium for å fordele tilgjengelige skoleplasser. For Navs søkere har dette kunne føre til at de blir uten tilbud over en lengre periode, noe som er særlig sårbart for personer som har en usikker tilknytning til arbeidsliv og oppmøteproblematikk. Gjennom samarbeidet får vi innsikt i hva de ulike etatene ser på som viktige premisser. Ikke alt har latt seg løse foreløpig, men arbeidslederne kan være med å gi konkrete eksempler på hvordan enkeltmennesker blir påvirket av dette og kan være med å synliggjøre konsekvensene av dagens rutiner.

En annen kompleks utfordring handler om dimensjonering av opplæring som skal foregå i helsesektoren og hvordan omsorgssentrene er tilgjengelige for å ta ansvar for opplæring på arbeidsplassen. Det er mange som har behov for opplæring og omsorgssentrene er presset for å sette av ressurser hos ansatte som kan bistå med opplæring. Dette er også komplekst fordi det handler om at den ansatte også må være motivert for å ta dette ansvaret i en hektisk hverdag. Det er ulikt hvordan forskjellige aktører ser på handlingsrommet omsorgssentrene har til antall opplæringsplasser. Det har vært et viktig prinsipp i helsefagprosjektet at prosjektet ikke skal gå på bekostning av læreplasser til ungdom, og at disse må få tilbud først. Det som har vist seg er at det gjennom prosjektet er skapt nesten 30 helt nye opplæringsplasser i Kristiansand i MFY uten at dette har gått på bekostning av læreplasser for ungdom. Nesten 30 nye veiledere/opplæringsplasser oppstår ikke av seg selv. Det unike med helsefagprosjektet er evnen arbeidslederne har til å skape inkludering på arbeidsplassen og oppmuntre flere ansatte til å skulle ønske å bli veiledere i MFY. Dette fordi de har blitt kjent med deltakerne og arbeidslederne har jobbet med utfordringene den enkelte har i forkant, slik at ting er mer på plass når de starter i opplæringsløpet. Avdelingslederne på omsorgssentrene har meldt om endring i ansattgruppens innstilling til arbeidsinkludering. Før var de ansatte «inkluderingsstrøtte», men etter innføring av arbeidslederen har arbeidsinkludering blitt et positivt ladet begrep i arbeidsmiljøet.

Spjelkavik med flere viser til forskning gjort av *Grint (2010)* som fremhever betydningen av normativ forpliktelse ved håndteringen av gjenstridige problemer. *«Det vil si at involverte aktører selv bør ønske å bidra til å håndtere problemet på en så god måte som mulig. For å få til det bør deres erfaringer lyttes til og tas hensyn til ved valg av problemtilnærming. Gjenstridige problemer er altså tjent med en eksperimenterende tilnærming (Grint, 2010, gjengitt i Spjelkavik med flere, 2020).*

Helsefagprosjektets metode legger opp til stor grad av utvikling gjennom praksisfeltet. Arbeidslederne har fått stor handlefrihet til å jobbe relasjonelt og til å utfordre der etablerte rutiner ikke fungerer optimalt. Det er samarbeid med lokalt Nav kontor/avdelingsleder, opplæringskoordinator i Nav, prosessveiledere i skolen, avdelingsleder for MFY i skolen, samarbeidspartnere i Karriere Agder, administrativt ansatte i fylkeskommunen og kommunen, avdelingsledere og enhetsledere for omsorgssentrene, de ansatte på omsorgssentrene og veilederne i Nav.

Spjelkavik med flere (2020) skriver at *«Gjenstridige problemer fordrer gjerne bidrag fra en rekke personer tilhørende forskjellige organisasjoner, inkludert kunder og brukere, fordi*

problemet vanskelig kan innkapsles til en bestemt organisatorisk kontekst eller kun til et formalisert interorganisasjonssamarbeid.» Spjelkavik m flere (2020, s 27). Han refererer til dette som «samskaping» (cocreation eller co-production). Samskaping skiller seg fra outsourcing, der offentlig sektor overlater en oppgave til andre. Samskaping handler om aktører som arbeider sammen gjennom å dele kunnskap og ressurser med hverandre. (Gjengitt i Spjelkavik med flere, 2020, s 27).

I august 2024 ble det innført en ny opplæringslov som gir flere rett til videregående opplæring som et ledd av fullføringsreformen. Samtidig har Navs virksomhetsstrategi gitt en større satsning på fagbrev som opplæringstiltak gjennom Nav, med særlig fokus på helsefag som det største behovet for fremtidig arbeidskraft. Kommunene står overfor en enorm utfordring som krever omstilling og nytenkning om rekruttering til helsesektoren. Sammen gjør dette at grensene for ansvar og handlingsrom blir mer flytende. Og vi er mer avhengige av hverandre for å løse samfunnsutfordringene sammen.

Det helsefagprosjektet har vist oss er at når Nav, fylkeskommunen og kommunen sammen er enige om et felles mål – så er det et stort handlingsrom for å forbedre felles tjenester. Men det det også har vist oss – er at dette er krevende og et arbeid som kontinuerlig trenger utvikling og forbedringsfokus og at dette gjøres best i samskaping.

Hva må til for å lykkes?

Busch (2023) fra Proba samfunnsanalyse som har forsket på helsefagprosjektet trekker frem tre viktige ingredienser:

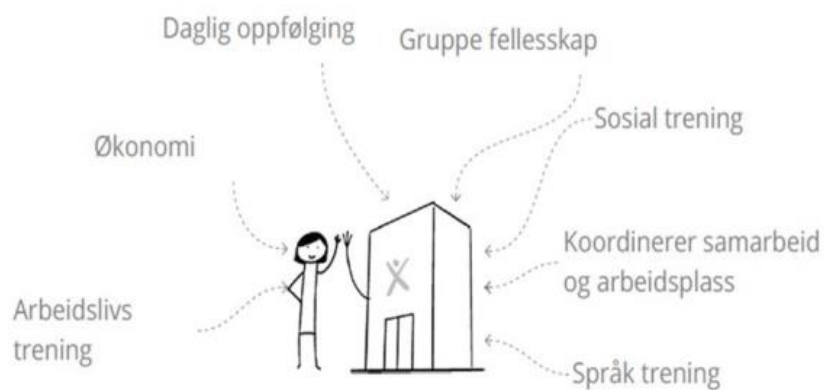
- Når Nav tar ansvar for oppfølgingen på arbeidsplassen oppleves dette bedre for omsorgssenteret og en presset helsesektor.
- Deltakerne får hjelp individuelt, men også i en gruppe. De får venner.
- Opplæringskoordinator i Nav som har kompetanse og kunnskap om mulighetsrom for å finne løsninger.

Arnesen i Norge har forsket på helsefagprosjektet (Arnesen, S.M.K., 2024) trekker fram fire faktorer som må være på plass for å lykkes med denne modellen:

- Arbeidsledere ansatt i NAV
- Arbeidsledere plassert heltid på omsorgssentrene
- At arbeidslederne har en koordinerende funksjon
- Personlige egenskaper ved arbeidslederen

«Arbeidslederne fungerer som en «buffer» – et viktig mellomledd mellom de ansatte på omsorgssentrene og deltakerne. Deltakerne trenger tett oppfølging, som de ansatte på omsorgssentrene ikke har tid og kapasitet til å gi.» (Arnesen, S.M.K., 2024, s10).

Arnesen trekker også fram at det tverretatlige samarbeidet mellom Nav, kommune og fylkeskommune er avgjørende for resultatene i piloten. Nøkkelpersoner hos samarbeidspartene har vært avgjørende for å ha fått til dette samarbeidet som helsefagprosjektet representerer (ibid).



Figur: Illustrasjon av arbeidsledernes rolle ved Ingelill Pedersen, programleder Flere i arbeid, Kristiansand kommune, hentet fra (Arnesen, S.M.K., 2024, s 12).

Arnesen skriver at arbeidslederen blir fremhevet som nøkkelen til suksess av de ulike gruppene hun har intervjuet (Arnesen, S.M.K., 2024, s 12).

- *Arbeidslederne tar en koordinerende rolle tilknyttet den enkelte deltaker, overfor NAV-veileder, Karriere, Agder, Kongsgård skolesenter, avdelingsleder på omsorgssentrene og andre ansatte/kolleger*
- *Arbeidslederne sikrer en god relasjon til deltakerne gjennom en tett, personlig oppfølging, hvor de utviser både raushet, forståelse og konstruktive tilbakemeldinger i forhold til norsk arbeidslivskultur m.m.*
- *Arbeidslederne samarbeider tett med deltakernes NAV-veiledere, og tilegner seg kompetanse i NAV sine ordninger – noe som bidrar til skreddersøm for en del deltakere*
- *Arbeidslederne selv påpeker at det er nyttig å være ansatt i NAV, samt at spillerommet/fleksibiliteten de har i sin stilling er funksjonelt i forhold til oppgavene de skal løse.*
- *Arbeidslederne avlaster NAV-veilederne ved at de følger opp deltakerne tett*
- *Arbeidslederne er opptatt av å sikre en god relasjon til deltakerne – se hele mennesket, finne deres ressurser og interesser, hjelpe dem til å erfare mestring og å se mulighetene for utdanning og jobb. Dette understreker deltakerne selv betydningen av.*
- *Arbeidsledernes egenerfaring fra omsorgssentrene gir dem legitimitet på omsorgssentrene. Dette bidrar også til at de fungerer som en «moderator» mellom deltakerne og de ansatte for å unngå utfordringer – for eksempel dersom en deltaker ikke kommer på jobb, så gir de beskjed til de ansatte, og i noen tilfeller gjør de jobben for deltakerne på kjøkkenet for å lette situasjonen for de ansatte.*
- *Arbeidslederne rekrutterer veiledere på omsorgssentrene for fylkeskommunen (MFY), slik at deltakerne kan fortsette med en person de kjenner godt når de går videre på MFY.*

(Arnesen, S.M.K., 2024, s 12).

Tilbakemeldinger fra deltakerne

Før jul 2024 inviterte vi deltakerne til å skrive noen ord om hvordan de opplever prosjektet.

«Jeg kjenner mye på håpløshet, men jeg har håp på og komme meg inn i denne utdanningen og forhåpentligvis ta helgejobber etter hvert og jobbe mer når jeg er klar for det, evt. en lærlingeplass etter hvert eller å komme i fast jobb. Jeg gleder meg til å se hva som skjer videre og er veldig spent, motivert for framtiden» Deltaker

«Vi blir hørt når vi har problemer med noe å forstå på en god måte. Jeg føler meg sett, forstått og respektert når jeg begynte i dette prosjektet. Målet mitt å bli helsefagarbeider ble på en måte et mål for både meg, veileder og Nav.» Deltaker

«Synes det var bra med det prosjektet. Det var enkelt veien til å ta fagbrev til voksne, som ikke har hatt utdanning». Deltaker

«Jeg er ganske fornøyd fordi alle som jobber der er veldig flink og jeg kan lære masse. Jeg har jobbet på mange forskjellige steder, men alltid jeg hadde lyst til å jobbe på en omsorgssenter og nå har jeg muligheten. Derfor er jeg veldig takknemlig til helsefagprosjekt. Nå jeg er på arbeidspraksis, og jeg håper at neste år jeg kan begynne på skolen. Jeg tror det er veldig viktig å vite om du trives å passe til eldre mennesker og for det helseprosjekt er veldig viktig». Deltaker

«Jeg ble kjent med prosjektet når jeg tok helsefagene som privatist via Jobbskolen. En av kontaktpersonene hadde hørt om dette prosjektet og introduserte prosjektet for meg og mente at jeg kunne ha nytte av det på bakgrunn av at jeg er dysletiker og den tradisjonelle skolen har vært en stor utfordring for meg». Deltaker

«Positivt med prosjektet: - Lære å se andres behov - Gode arbeidsforhold - En god veileder som fører deg på riktig spor og motiverer - Du blir tryggere på deg selv og det du ønsker å jobbe med videre - Gode kollegar» Deltaker

«Hjelp av veileder i Nav til å søke prosjekt. Der har jeg fått hjelp av veileder på sykehjem til å få helgestilling og søkt på VOV. Jeg synes prosjektet er gøy for jeg jobber med mennesker, Jeg får en sjanse til utdanning.» Deltaker

«Jeg synes det er en kjempeflott prosjekt grunnet er Norge også trenger mange ansatte innen helsefag arbeidet. Jeg begynte prosjekt fordi at det er trygt å få jobb i framtiden Og jeg er lyst til å jobbe med mennesker.» Deltaker

Norge har også gjennom sin forskning intervjuet flere deltakere som forteller om hva som har vært viktig i deres erfaringer med helsefagprosjektet:

- Å ha en tett relasjon til arbeidsleder.
 - Arbeidslederne gir støtte, råd og veiledning, og er en person de kan spørre om alt de lurer på. Både når det gjelder arbeidsoppgaver på omsorgssentret, men også andre mer private forhold.
 - Arbeidslederen var viktig for deltakerne i forhold til deres språkutvikling, og forståelse av norsk arbeidslivskultur.
 - Arbeidslederen ga dem bistand til å komme inn på MFY, og til å få veileder på omsorgssenteret
- (Arnesen, S.M.K., 2024, s 15).

Tilbakemeldinger fra arbeidslederne

I evaluering av prosjektet sommeren 2024 trekker arbeidslederne fram fire kriterier som må være på plass for å lykkes med helsefagprosjektet:

- At arbeidslederne er helsefagarbeidere, jobber i uniform
- At arbeidslederne er ansatt i Nav, noe som gir dem innsikt/tankegang og har tilgang til taushetsbelagt informasjon
- At arbeidslederne er med å forberede den enkelte til å bli klar til å starte på et utdanningsløp
- At man gjennom denne modellen lar de ansatte få lov til å inkludere, uten å ha ansvar

At arbeidslederne er ansatt i Nav og har lang erfaring fra helsefagyrket er noe de trekker fram som helt avgjørende.

«Vi møter deltakerne der de er og har en romslighet, sånn at de klarer å møte. Vi er både proffe – og uproffe. Ned på at vi skaper relasjon gjennom at vi er husmødre og snakker om at livet går opp og ned, normaliserer det. Men også den profesjonelle delen, at vi er ansatt i Nav og har jobbet lenge i helseyrket. Da blir vi en rollemodell, samtidig som vi har Nav delen hvor de vet at jeg er der for de. Fungerer bra når de forstår at jeg er helsefagarbeider. De blir oppmuntret av å møte en de ønsker å bli yrkesmessig.» Arbeidsleder i evaluering, 2024

Arbeidslederne sier at de tenker annerledes fordi de er ansatt i Nav. Som ansatt på et omsorgssenter kan du fort gi opp når en person som er i praksis slutter å møte. Mens arbeidslederne har rom for at de prøver igjen og igjen uten å gi seg.

«Når vi ikke gir de opp så skjer det noe med deltakerne. Vi gir de så mange sjanser at de ser at vi bryr oss. Det er nr 1 for hvorfor det går bra. Når de klarer å møte opp og mestre, skjønner de selv at de kommer til å få det til. Vi kopler på Nav-veileder. Vi vet hvem vi kan ringe, vi har tilgang til fagsystemer og veilederne. Vi hjelper med å kople dem sammen for å få løst det økonomiske. Vi har fortløpende kontakt med veileder og tar ting når det trengs. Det letter arbeidet for en veileder. De får full oversikt fra oss.» Arbeidsleder i evaluering, 2024.

Arbeidslederne sier at de får god støtte fra avdelingslederen i Nav. De har personalmøter hver 14 dag hvor de kan drøfte muligheter for å hjelpe deltakerne. Her bygges en felles forståelse av Navs virkemidler og en bredere kunnskap og forankring inn i Nav.

«Jeg får hjelp til Nav siden. Jeg tror ikke jeg hadde sagt ja til å være arbeidsleder på arbeidsplassen uten å være ansatt i Nav.» Arbeidsleder i evaluering 2024.

Arbeidslederne hadde ikke bakgrunn fra Nav når de ble ansatt i prosjektet, men har lært å kjenne Nav som organisasjon ved at ansettelsesforholdet er i Nav. Dette mener arbeidslederne er en avgjørende forutsetning for å lykkes.

«Vi er jo helsefagarbeidere. De som kommer inn til oss ser på oss som ansatt i NAV, men også som helsefagarbeidere. Vi er begge deler og det er det de ser oss som.»

«Det at jeg har et bein på hver side gjør at jeg også fungerer fra hver side. Jeg hadde ikke vært den samme. Hvordan jeg tenker nå kommer av at jeg er ansatt i NAV.»

Erfaringer fra tidligere før vi hadde arbeidsledere viser at det var en fare for at deltakerne kunne gå lenge i arbeidstrening uten at noe ble tatt tak i. *«Det er kjempevanskelig for utenforstående å få tak i NAV, vi hadde ikke klart det samme uten at vi er ansatt i NAV.»*

«NAV veilederne har mange på sin liste. Vi kartlegger og klarer å få dette synlig for veilederen. Lettere å ta avgjørelser, fortære. (...) Vi har mulighet til å ta kontakt med veilederne i NAV umiddelbart. Veien inn til det øvrige NAV systemet er kortere med oss der.»

«Det blir mer seriøst det vi driver på med. Hvordan de andre ansatte ser på oss. Drar nytte av NAV statusen. Jeg får gjort min jobb og de støtter meg på en fin måte.»

Tett samarbeid med veilederne i Nav fremheves som viktig.

«Noen ganger når det har vært litt ekstra vanskelig å nå målene har vi koplet på veileder og tar et felles møte. Det kan hjelpe litt å være veileder og arbeidsleder sammen. Forstå at det jeg sier – det sier veilederen også. Veilederne må være på lag. Da får vi plassert ting og kan ha fokus framover.» Arbeidsleder i evaluering 2024.

Arbeidslederne trekker også fram viktigheten av å starte med enkle oppgaver.

«Jeg er ikke en mentor som skal lære dem faget. Jeg prepper dem til å mestre arbeidslivet. Det er en myk tilgang til omsorgssenteret. Vi lærer dem arbeidsglede. Det skal være gøy å være på jobb, vi inkluderer de og det skal være trygt. Du skal ha det bra. Det er nøkkelen. Se at de ansatte har det bra i sammen.»

Tilstedeværelse er også et nøkkelmoment. Arbeidslederne har sin arbeidsplass 100% på omsorgssenteret. De jobber i arbeidstøy og blir en brobygger som kjenner de andre ansatte på omsorgssenteret godt.

«Du må ha ekstremt mye tålmodighet. Ta tak i fravær. Ta de på alvor, lytte, høre – ikke glem det de har fortalt deg – det gjør at de tør å prøve. Vi ser framover, vi overser ikke det som har vært, vi bryr oss om det, men vi tar det ikke med videre. En følelse av en ny start. Dette kjenner de på – at de vil gripe den.» Arbeidsleder i evaluering 2024.

«Når en deltaker tar på uniformen så ser de ut som alle andre. Det er litt magisk. Fordi de føler seg ulik alle andre. De føler seg gjennomsiktige og som en åpen bok. Vi forklarer at det er ingen som vet noe om de. Det er ingen som har noe med hvilken grunn. Vi normaliserer det å være et menneske.»

Også rapporten til Norce understøtter hvor viktig rolle arbeidslederne spiller for deltakerne gjennom relasjonsarbeid, at deltakerne skal kjenne at de er sett, respektert og at de finner sine ressurser og at de får den innføringen i norsk arbeidsliv de trenger. Samtidig som det er sentralt at alle, også de ansatte på omsorgssentrene og lederne spiller på samme lag og har en felles forståelse av helsefagprosjektet

«Det handler om å se den deltakeren jeg har her. De har veldig mye ja, hvordan skal jeg si – ulike problemer. Det blir som å se hele mennesket på dem. Det er ikke sånn isolert. Det er å møte de der de er og så hjelpe de og gå veien sammen med dem. De må løse problemene eller løse mange ting selv, men det gir en god støtte at de har noen som kan gå sammen

med dem. Så utruste de og gi de ressursene. Hjelp de å lete etter ressursene sine og finne veien videre.» (Arbeidsleder)

En avdelingsleder forteller at hele omsorgssenteret har blitt flinke på inkludering: «Alle er blitt mer rausere fordi de får ikke hva som helst». Avdelingsleder, evaluering 2024.

«Det som gjør at vi lykkes har å gjøre med de ansatte. De får ikke en jobb med å ha de der, før kunne de tenke at de ikke hadde kapasitet til det. Nå kan de fokusere bare på å inkludere og ikke måtte ta seg av de. Det er min jobb å ta meg av dem. De får ikke en jobb med de lenger. Nå kan de bare ta de med. Det oppleves veldig positivt, både for deltakerne og de ansatte.» Arbeidsleder i evaluering, 2024.

«Mye av det vi gjør er også å holde huset varmt, som jeg pleier å si. Vanligvis så går ansatte lei ved mye fravær osv. Det er sånn en stor forskjell at vi er der og kan minne de ansatte på hvorfor jeg jobber for nav. Det skaper stor forståelse, inkludering og romslighet fra de ansattes side. Det er noe vi jobber med hele tiden. Det er det som er forskjellen på når Nav sendte ut mennesker på arbeidstrening og huset gikk lei. Det ble ikke greit for deltaker eller de ansatte. Slik er det ikke lenger. På grunn av at vi jobber mye rettet mot de ansatte også. Det er nå ett godt sted å feile og prøve på nytt.» Arbeidsleder

Ett omsorgssenter fikk arbeidsleder i starten av 2024, etter seks måneders erfaring skriver hun dette i evaluering:

«Jeg er storfornøyd med å være en del av dette prosjektet. Det har gitt avdelingen mye og listen er lang. Per nå er det 3 deltakere som er en del av MFY løpet og som går på skole en gang i uka. To av disse har fått en veileder her på avdelingen som de skal følge. Jeg får bare positive tilbakemeldinger fra veilederne som skryter av deltakerne. De er flinke til å stille opp, lærevillige, tar i et tak det er behov og har en positiv holdning. Det er 5 deltakere som har fått sommerjobb. Tre av disse skal jobbe hos meg i sommer. Det har vært en god investering foran sommeren å ansette disse. De har hatt god tid til å bli kjent med beboerne og rutinene på avdelingen, og er godt rustet til en sommerjobb. Dette prosjektet hadde aldri fungert så godt hvis ikke deltakerne hadde hatt en arbeidsleder. Jeg hadde aldri hatt kapasitet til å følge de opp på samme måte og det hadde nok skapt mye frustrasjon blant de ansatte. Arbeidslederen er god til å engasjere seg og se hva deltakerne kan gjøre for å gjøre arbeidshverdagen for de ansatte og beboere bedre. Det har vært mindre uro på avdelingen etter at prosjektet startet opp. Dette sees i sammenheng med at det er skrevet mindre avvik og at det rapporteres om generelt mindre uro da deltakerne er mye i miljøet. Så alt i alt er jeg veldig fornøyd med prosjektet og ser virkelig at det er en stor ressurs for avdelingen, både med tanke på de ansatte og beboere.»

Metode og resultater

Verdigrunnlaget til prosjektet er at vi skal gi alle en mulighet. Dette betyr at alle som er søkt inn til prosjektet har fått tilbud om plass. Det er ingen utvelgelse eller siling av «kriterier». De som har et ønske selv om å teste ut helsefag, får muligheten. Arbeidslederne forteller at: «Vi har sagt ja til alle deltakerne. Så prøver vi, kartlegger og gir alle en sjanse.» Målet med modellen er at flere som normalt ikke ville klart å gjennomføre et utdanningsløp, faktisk gjør det. Men det gjør også at en del finner raskt ut at de ikke ønsker et løp innen helse. Dette er

også en del av prosjektets hensikt ved at den enkelte får karriereveiledning i praksis og en tidlig avklaring om yrket passer med den enkeltes ønsker og situasjon.

Dette har gitt resultater: *«Vi har en deltaker hos oss som ble avvist to ganger fra Menn i helse. Gikk to måneder hos oss – fikk MFY kontrakt.»*

NAV veileder forteller om en bruker som det lokale NAV kontoret hadde «gitt opp» og satt på sosiale ytelser uten krav og veileder. Denne brukeren ble sett og møtt i prosjektet av arbeidsleder – og ble av omsorgssenteret omtalt som «den beste de hadde på kjøkkenet». Brukeren manglet lese- og skriveferdigheter og arbeidslederen har hjulpet hen til å starte på grunnskole.

En ung deltaker har prøvd VG1 helsefag flere ganger og hadde stort fravær da vedkommende startet i prosjektet. En annen deltaker var usikker på om helsefag var noe hen ønsket. Begge deltakerne har blomstret i prosjektet og begge gjennomfører nå MFY for å bli helsefagarbeidere. Begge har fått både sommerjobb og deltidsjobb mens de gjennomfører skole. Arbeidsleder forteller: *«Det har vært opp og ned for mange av de. Noen fikk økonomisk støtte, men visste ikke veien. Kom inn uten å vite om dette var noe. Fått lov til å se – prøve. Er nå snart ferdig utdannet.»*

En deltaker forteller: *«Jeg var fornøyd med hvordan dere ga meg innblikk i helsefaget. Jeg fikk veldig god oppfølging som ga meg en fin struktur i hverdagen min.»* Deltakeren sier selv at hen mest sannsynlig aldri hadde startet på helsefagutdanning hvis ikke det var for dette tiltaket.

De fem arbeidslederne sier at det de mener er mest avgjørende for å lykkes er at de har fått stor grad av tillit og at de er til stede og møter deltakerne hver dag. *«Jeg trodde at jeg skulle veilede i faget her på et omsorgssenter – men jeg så at deltakerne er mennesker som trengte hjelp og ikke var i stand til å lære faget fort. Jeg må gi dem tid og rom til å få selvtillit først.»*

«Vi sier god morgen. De blir møtt hver dag. Alle kommer med mye bagasje, men ingen på omsorgssenteret vet hva. De har ikke noe med det. Det tar vi oss av. (...) Vi er helsefagarbeidere – når vi har noen som er klare for å starte på utdanning så stoler omsorgssenteret på oss. Stoler på det vi sier. De vet hvem vi er. Vi har yrkesstoltheten. Det er ikke resultatene som styrer oss. Det hjelper ikke å pushe noen hvis de ikke er klare bare for å få resultater.»

«Vi er en gjeng med ja- mennesker. Vi gir oss ikke. Vi leter etter løsninger og muligheter.»

Forskningen til Norce viser at i perioden 2022-2024 har nesten halvparten av deltakerne startet på utdanning eller fått jobb etter deltakelse i prosjektet.

«Kristiansand kommune kan vise til foreløpige gode resultater der 47 prosent (av 103 deltakere), uten formell utdanning har gått videre til annen opplæring/fagutdanning (MFY) eller jobb. Dette er tall som gjelder samlet for de fire omsorgssentrene for hele utprøvsperioden fra 2022–2024. Disse resultatene er gode, og viser at Arbeidsledermodellen i Helsefagprosjektet er en arbeidsmåte som kommunen bør fortsette med og gjerne videreutvikle. I tillegg er dette interessante resultater med tanke på at noen av disse deltakerne kan bidra til tiltrengt rekruttering til helse- og omsorgssektoren i kommunen. Erfaringene fra intervjuene og kommunens resultater viser at arbeidet i piloten bidrar med

inkluderingskompetanse – både overfor deltakerne fra arbeidslederen og de andre ansattes side, men også i kraft av at deltakerne gjennom prosjektet selv blir istandsatt til å ta i bruk egen inkluderingskompetanse for å komme seg videre i utdanning og jobb» (Arnesen, S.M.K., 2024, s 21).

Tverrfaglig samarbeid med fylkeskommunen

I Agder har fylkeskommune og NAV lang erfaring med godt samarbeid om felles målgrupper. Dette gjelder både ungdom og voksne. Det er laget en egen samarbeidsavtale med handlingsplan, der en av målsettingene er å utdanne flere egder til fullført fag- og svennebrev. KIMU prosjektet og MFY som opplæringsmodell er eksempler som understøtter målsettingen på en god måte. Det er lagt opp til et tett og praktisk samarbeid mellom fylkeskommune og NAV. I prosjektet samarbeider både arbeidslederne, prosessveilederne i MFY og opplæringskoordinator i NAV tett sammen. Fast annenhver uke møtes en av arbeidslederne, prosessveileder og opplæringskoordinator for å snakke sammen om behov og framdrift. I dette møtet er representanter fra NAV og Karriere Agder/ videregående skole deltakere. I tillegg er det lagt opp til møter der både fylkeskommunal fagopplæring, Karriere Agder/ videregående skole, opplæringskontor i kommune deltar. I disse møter drøftes enkeltsaker. Erfaringene her er gode, med innsats på tvers til beste for deltaker.

I tillegg er det tett dialog utenom dette ved behov. Det er faste kontaktpersoner hos Nav og fylkeskommunen som har god forståelse av målsettingen til prosjektet. Avdelingsleder hos Nav har også god dialog med enhetsledere og avdelingsledere i helse/mestring i kommunen.

Prosessveileder i MFY i Agder fylkeskommune er tydelig på hva han mener er grunnen til at KIMU prosjektet lykkes:

«Man får ikke bedre kartlegging av den som vil bli helsefagarbeider enn gjennom dette prosjektet. Deltakerne får prøvd seg før de begynner med skole. Vi har et godt samarbeid, vi er løsningsorienterte og ønsker å finne en vei sammen for disse brukerne.» Prosessveileder Agder fylkeskommune i evaluering sommeren 2024.



Agder fylkeskommune skrev i underveis rapportering i sommer dette om helsefagprosjektet/KIMU:

«Agder fylkeskommune ser en tydelig sammenheng mellom inntak til forsøket MFY og helsefagprosjektet (KIMU). Fylkeskommune og NAV har i samarbeid vært ute ved flere sykehjem og fortalt om prosjektet KIMU og forsøket MFY. Flere av de utplasserte gjennom NAV har fått tilbud om oppstart i MFY forsøket. I tillegg har ansatte ved sykehjemmet også fått plass i MFY, med målsetting om å få fagbrev som helsefagarbeider i Kristiansand kommune. NAV og fylkeskommunen har informert om prosjektet KIMU og MFY, slik at det nå er godt kjent, særlig i Kristiansandsregionen.

Vi ser gode resultater av samarbeidet så langt. Det er motiverte voksne som tas inn i KIMU og MFY, som er en viktig faktor for å fullføre og bestå et opplæringsløp. Deltakere får også god informasjon i forkant av oppstart, slik at de er godt forberedt. Flere av deltakerne har tidligere avbrutt sitt skoleløp. Gjennom dette samarbeid mellom NAV og fylkeskommunen har de fått en ny mulighet til å fullføre utdanningen. Vi ser også at flere av deltakerne har/ har fått jobb innen helsesektor, både underveis i utdanningen og i etterkant. Engasjerte medarbeidere i støtteapparatet, samt på sykehjem, gir gode forutsetninger for at deltakerne lykkes.»

Videreutvikling – «Helt i mål»

Etter at deltaker har fått tilbud om MFY og startet i opplæringskontrakt er det veileder i Nav som normalt har overtatt oppfølgingsansvaret og deltakeren er skrevet ut av prosjektet. Fra høsten 2024 tester vi ut en videreutvikling av modellen, hvor arbeidslederen også får et formelt ansvar når deltakeren har startet i MFY, fram til de er ferdig med fagbrev og fått jobb. Dette fordi arbeidslederen har opparbeidet seg en god relasjon til bruker.

For de mest sårbare brukerne er det en fordel at arbeidsleder er koplet på også i opplæringskontrakten. Det vil fremdeles være veileder som har hovedansvar for oppfølgingen, men det lages et «aktivitetskort» i aktivitetsplanen til den enkelte hvor det står at deltaker kan kontakte arbeidsleder ved behov – og motsatt at arbeidsleder kan ta kontakt. Det blir også laget et «aktivitetskort» for fravær hvor den enkelte deltaker selv må melde i fra til arbeidsplass og skole om fravær. Her vil også arbeidsleder kunne koples på dersom det er behov ved utfordringer som oppstår knyttet til fravær.

Fellesoppdraget til NAV og fylkeskommunen

Regjeringen la i 2020 frem Meld. St. 14 (2019–2020) *Kompetansereform – Lære hele livet* (kompetansemeldingen). Som sier at raske endringer og nye kompetansebehov gjør at vi må tilpasse utdanningssystemet til den enkeltes livssituasjon og behovene i samfunnet. (Stortingsmelding 14, 2019-2020).

I Stortingsmelding 21 (2020-2021) Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden beskrives det at: «...det har blitt stadig vanskeligere å klare seg i arbeidsmarkedet uten VGO. Andelen unge i alderen 20–29 år med bare grunnskole som verken var i jobb eller utdanning, har økt med ti prosentpoeng fra 2008 til 2017.» (Meld. St. 21 (2020-2021).

1.august 2024 ble det innført ny opplæringslov hvor både unge og voksne får flere rettigheter til å fullføre videregående opplæring. For voksne (fra 19 år) kan opplæringen skje gjennom

moduler, tilpasset den enkelte hvor størstedelen av opplæringen skal skje på arbeidsplassen. Agder fylkeskommune har allerede god erfaring med forsøket gjennom MFY modellen – og Kom i gang med utdanningsprosjektet deler verdigrunlaget til fullføringsreformen.

NAV og fylkeskommunen deler felles målsetting om å at flere skal få muligheten til varig arbeid gjennom utdanning, noe som understøtter og gjør samarbeidet enklere.

Også på direktoratsnivå har arbeids- og inkluderingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet gitt et fellesoppdrag til Arbeid og velferdsdirektoratet og Kompetanse Norge (nå HK-dir) i 2021. I brevet står blant annet dette:

«NAV og fylkeskommunene samarbeider også om å motivere og rekruttere ledige uten fullført og bestått videregående opplæring til å styrke sin formelle kompetanse. Samarbeid handler om mer enn å fordele ansvar – man må også legge til rette for å lære av hverandre og sammen bygge gode tilbud. Det gir en merverdi å jobbe sammen om et opplæringstilbud – NAV og fylkeskommunen blir kjent med hverandres behov og drar nytte av hverandres kunnskap.»

Gjennom fellesoppdraget har hvert fylke fått tildelt midler til 4 stillinger til opplæringskoordinatorer i Nav som har som sin hovedfunksjon å øke og støtte samarbeidet mellom Nav og fylkeskommunen for at flere av Navs brukere skal klare å gjennomføre og fullføre utdanning. I Agder har vi valgt en modell hvor tre av opplæringskoordinatorstillingene er fordelt ut geografisk til samme område som Agder fylkeskommune har sine tre karrieresentre og kompetanseskoler for MFY.

I prosjektet KIMU er arbeidslederstillingene lagt i tilknytning til de tre kompetanseskolene.

Prosjektet har et svært tett samarbeid mellom Nav og fylkeskommunen på operativt nivå. Lokal prosessveileder i fylkeskommunen har tett dialog med lokal opplæringskoordinator i Nav og lokale arbeidsledere. Vi har faste samarbeidsmøter annen hver uke og ukentlig dialog gjennom telefon, epost og andre mer variable møtepunkter.

I rapporten fra Busch trekkes opplæringskoordinator-stillingene fram som særlig viktig for å løse utfordringer som oppstår underveis, bistå med avklaringer og trygge de involverte partene.

«Regelen synes heller å være at der aktørene har klare mål, god kompetanse og engasjement for å få resultater, så klarer man å finne løsninger. Dette står i kontrast til andre som opplever barrierer i tiltakssamarbeid, for eksempel begrensinger knyttet til kombinasjoner av økonomisk støtte under utdanningsløp. Vi ønsker her å trekke frem opplæringskoordinatorer ved NAV Agder som et eksempel på en aktør som bidrar til å veilede kommuner og NAV-kontor og løse konkrete utfordringer. (...) Spesialistfunksjoner i NAV med høy kompetanse på bruk av NAVs virkemidler i utdanningsøyemed (herunder i kommunal sektor) virker å fungere godt for å utnytte de mulighetene som finnes innenfor regelverket. Opplæringskoordinatorene ved NAV Agder er eksempler på en spesialistfunksjon som Kristiansand kommune har hatt god nytte av.» (Busch, s 59).

Gjennom helsefagprosjektet og KIMU har Nav, fylkeskommunen og kommunen brutt ned barrierer og laget nye samhandlingsstrukturer. En av grunnene til at dette fungerer er at fokuset har ligget på overordnet felles mål som handler om stabil tilknytning til arbeidsgiver gjennom kompetanse for felles brukere. Vi har sett i MFY forsøket at 2/3 av alle deltakerne også har vært brukere i Nav. Ofte ser vi at unge voksne og voksne som ikke har fullført videregående skole i stor grad har behov for Nav mens de gjennomfører utdanning. Prosessveileder i fylkeskommunen sier at for de i MFY som faller ut av skolen er dette ofte på grunn av økonomi.

KIMU prosjektet er med på å teste ut en ny modell for samhandling av hvordan både Nav, fylkeskommunen og kommuner kan samarbeide for å øke rekrutteringen av fagpersonell til helsesektoren.

Modellen peker også på et behov for samarbeid som krever at organisasjonene våre tenker sammen for å løse felles utfordringer til det beste for felles brukere.

Kanskje kan den være med på å peke på behov for en ny ressursfordelingsmodell i framtidens Nav som må løses på en annen måte enn i dag.

«NAV's virksomhetsstrategi mot 2030 handler om å bevege arbeidskraften der behovet er. I tillegg til at brukerne skal sikres stabil tilknytning til arbeidslivet, ikke raskeste vei inn i jobb. Arbeidsledermodellen dekker begge disse perspektivene på en veldig god måte. Rekrutteringsutfordringene i helsesektoren er store. Utdanningsmulighetene for deltakerne som får plass i arbeidsledermodellen og i MFY/VOV er svært gode. De deltakerne som klarer å gjennomføre et fagbrev som helsefagarbeider vil ha en stabil tilknytning til arbeidslivet og det vil være stort behov for arbeidskraften fremover. Dette er en vinn – vinn – vinn for alle parter» (Arnesen, S.M.K., 2024, s 22).

Finansiering i prosjektfasen

Helsefagprosjektet og KIMU (Kom i gang med utdanning) viser til gode resultater både for den enkelte deltaker, for kommunen, for Nav og for fylkeskommunen. I prosjektet har det vært ulike finansieringsmodeller, hvor både Nav kontoret, kommunen og forsøksprosjektet gjennom Arbeid- og velferdsdirektoratet har tildelt midler.

Busch (2023) skriver i sin rapport at Nav er den aktøren som fremstår som den mest forutsigbare finansieringskilden for dette samarbeidet fordi arbeidsinkludering ligger til Navs samfunnsoppdrag.

De skriver videre at: *«...resultatene tyder klart på at NAV sitter på nøkkelen for å støtte kommunens begrensninger knyttet til økonomi og manglende mulighet til å følge opp kandidater. Det klareste eksempelet på hvordan NAV kan bruke sine virkemidler på en måte som er attraktivt for kommunene, er å opprette hele oppfølgingsstillinger – arbeidsledere – som jobber side om side med kandidatene på arbeidsplassen. Ved å finansiere hele stillinger som kan følge opp kandidater, gjerne i større grupper, får man gjennomført arbeidstreningsløp med god støtte samtidig som man avlaster de kommunale enhetene. Dette gjør det langt mer attraktivt for de kommunale enhetene, da de ikke må bruke egne*

ressurser på oppfølging. Det fremstår også som langt mer motiverende og lærerikt for kandidatene å delta i kvalifiseringsløp som en gruppe enn når kandidater er alene. Resultatene tyder også på at å finansiere hele oppfølgingsstillinger kan være mer ressurseffektivt enn å spre ressurser på frikjøp av ordinært personell, da oppfølgingsressursen kan følge opp mange kandidater samtidig.» (Busch 2023, s 58).

Av erfaringene gjort i Kristiansand ser vi at det er avgjørende at arbeidslederen er ansatt i Nav. Både med tanke på personvern og taushetsplikt, tilgang til fagsystemer og at det er lett å kontakte veilederne i Nav, arbeidslederen er i dialog med veileder for å sikre økonomien til deltakerne, men også helhetsfokusert arbeidslederen har, tankesett, ressurser og tid, kompetanse og nettverk.

Nav kontoret får et eget eierskap til utviklingen av tverrfaglig samarbeid og har i helsefagprosjektet vært en pådriver for å finne gode helhetlige løsninger.

Busch (2023) understøtter dette: «Forankringen hos det lokale NAV-kontoret, både på ledernivå og blant veiledere, har vært avgjørende for flere av kommunene. Datamaterialet tyder på at hvis kommunene skal kunne bygge langsiktige strukturer for arbeidsinkludering, er det helt vesentlig at NAV-kontoret deltar aktivt. NAV sitter på kandidater, ressurser og kompetanse som er av avgjørende betydning for kommunene.» (Busch, 2023 s 53)

I Kristiansand er prosjektet organisert med alle fire arbeidslederne i en avdeling hvor avdelingsleder gir god støtte og forankring inn til resten av Nav kontoret og Nav kontorets ledelse. Også opplæringskoordinatorstillingen er organisert i samme avdeling som arbeidslederne. Dette sikrer tett og helhetlig samarbeid mellom arbeidslederne, Nav kontoret og opplæringskoordinator som jobber tett med fylkeskommunen.

Busch (2023) konkluderer med: «Det fremstår åpenbart for oss at NAV har egeninteresse i å delta i inkluderingsprosjektene. NAV får tilgang til arbeidsplasser og arbeidstreningsarenaer for sine brukere. Dette gir et godt grunnlag for å inngå et strategisk og systematisk samarbeid om inkludering.» (Busch 2023, s 53). De skriver videre at det er god grunn til å revurdere reelle begrensinger i tiltakssamarbeid. «Dette er i hovedsak begrunnet med at de samfunnsøkonomiske gevinstene ved økt sysselsetting er såpass betydelig at generøse ordninger neppe overskrider gevinstene.» (Busch 2023, s 56)

Modell for finansiering

Tiltak i egenregi eller finansiering gjennom driftsbudsjettet til lokalkontor/fylkeskontor

Da Nav Agder og Agder Fylkeskommune søkte i 2023 om midler til å utvide modellen fra Kristiansand til å gjelde flere steder i fylket gjennom prosjektet «Kom i gang med utdanning - helsefag» (KIMU), ble det i forbindelse med søknaden gjort en økonomisk vurdering av kostnader. Vi sammenliknet da kostander per deltaker i arbeidsledermodellen og sammenliknet dette med kostander for en deltaker som deltar i arbeidsforberedende trening (AFT). Kostanden per deltaker per måned for KIMU var 3,500,-. Kostnaden for AFT var 18 000,- per deltaker per måned.

Dette viser at det vil kunne være mer økonomisk gunstig for Nav å ha et tilbud om tiltak i egenregi i stedet for at dette kjøpes gjennom anbud. Disse kostandsutregningene viser at prosjektet kan levere til en kostpris per deltaker som er 1/5 av kostnadene AFT tiltaket leverer i dag.

Lokale Nav kontor har stramme budsjett hvor det er vanskelig å gjøre prioriteringer. Lovpålagte oppgaver må prioriteres, noe som kan gjøre det utfordrende for lokalkontorene å finne midler til stabil finansiering. Det vil kunne være en utfordring for driften om finansieringen må drøftes på nytt hvert år ved budsjettinnstramminger.

Nav Kristiansand er et av landets største Nav kontor og har klart å finansiere 1 stilling via kontorets driftsbudsjett, men kun midlertidig.

For NAV Agder og Agder fylkeskommune har det vært et mål å teste ut hvordan arbeidslederfunksjonen kan fungere i flere kommuner. Da vi fikk prosjektmidler til KIMU var ønsket å tildele hver lokal region en arbeidsleder, tilhørende samme Nav kontor som opplæringskoordinatorene i Nav og karrieresenterne i Agder fylkeskommune tilhører. Vi ga derfor i oppdrag til tre lokale Nav kontor om å ansette hver sin arbeidsleder. Denne prosessen har tatt en del tid på grunn av drøftinger og utlysningskrav, i tillegg til at noen av arbeidslederne har hatt oppsigelsestid.

Vi ser i etterkant at det med fordel kunne vært valgt en enklere modell. Ved at bare ett Nav kontor burde fått ansvar for ansettelser for hele fylket.

Vi har opplevd utfordringer vest i fylket hvor Nav kontoret ikke har ønsket å følge kravene i prosjektskissen. Vi har derfor måtte velge en alternativ løsning vest i fylket hvor Nav Kristiansand får personalansvar for to arbeidsledere. Den ene arbeidslederen vil ha sitt omsorgssenter helt vest i Kristiansand, og kan ta imot deltakere også fra Nav Lindesnes og vil samarbeide både med kompetanseskolene i Mandal og Kristiansand.

Erfaringene vi har gjort oss viser at skulle vi gjort vurderinger på nytt ville vi valgt løsningen med at ett Nav kontor får personalansvar for prosjektet for hele fylket. Dette kan sikre en mer helhetlig tjeneste inn til fylkeskommunen. Samt den faglige og personalmessige oppfølgingen av arbeidslederne tror vi kan bli bedre dersom arbeidslederne har samme personalleder. Dette minsker også risikoen for at arbeidslederne blir satt til andre oppgaver i Nav kontoret.

Forslag: Vi anbefaler et oppfølgingstiltak i egenregi for arbeidsledermodellen. På samme måte som «Arbeid med støtte» er finansiert gjennom tiltak i egenregi.

Vi anbefaler et konsept som kan hete «Oppfølgingstiltak for tilrettelagt fag- og yrkesopplæring i helsefag».

Kapasitet: Opptil 20 personer per arbeidsleder per år

Arbeidsleder må være utdannet helsefagarbeider med lang erfaring fra yrket (evt sykepleier). Personlig egnethet må vektlegges.

Arbeidsleder må være ansatt i lokalt Nav kontor, evt fylkeskontor for små kommuner.

Innhold: Avklaring, kartlegging og karriereveiledning på arbeidsplassen, hjelp til å skaffe opplæringsplass, samt koordinering inn mot skolestart og forebyggende oppfølging underveis i opplæringsløpet, samt hjelp til å skaffe jobb underveis i løpet eller etter bestått fagprøve.

Det anbefales øremerkede midler over tid til lokalkontorene med K-kode for å sikre stabilitet og forutsigbar drift, og at midlene ikke blir brukt til andre oppgaver. Midlene bør gis med lang varighet for å sikre forutsigbarhet og stabilitet i en innføringsperiode. Det anbefales at ett Nav kontor får ansvar for driften også for nærliggende kommuner. Dette for å sikre et fagmiljø og en helhetlig tjeneste.

Det bør stilles krav til en forpliktende samarbeidsavtale mellom Nav, fylkeskommune og samarbeidskommuner for å kunne få øremerkede midler til arbeidsledere. Det må gjøres avtale med omsorgssentrene før ansettelser av arbeidsledere.

Kilder

Arnesen, S.M.K. (2024). Erfaringer fra piloten Helsefagprosjektet i Kristiansand kommune. Rapport nr. 22-2024, NORCE Helse og samfunn

Busch, R. (2023) Analyse av Inn i jobb-satsningen - Modeller og muligheter for arbeidsinkludering av unge i kommunal sektor. Rapport 2023 – 26. Proba samfunnsanalyse

Spjelkavik, Ø., Enehaug H., Klethagen, P. og Schafft, A. (2020) Arbeidsinkludering og mentor – Inkluderingskompetanse gjennom samskaping

Meld. St. 14 (2019–2020) Kompetansereform – Lære hele livet (kompetansemeldingen)

Meld. St. 21 (2020-2021) Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden

Brev fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Kunnskapsdepartementet (2021)

Evalueringsmøte KIMU 27.06.2024, NAV Agder Harebakken

Evalueringsmøte med arbeidslederne 30.08.2024

Brev fra flere av deltakerne i helsefagprosjektet, skrevet 13.12.2024

Brev fra avdelingsleder ved et omsorgssenter, 2024

Navs omverdens analyse 2023

Navs virksomhetsstrategi: <https://navno.sharepoint.com/sites/intranett-nav2030>