

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 lavterskeltak – 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 flyktingene vil bli i landet, og hvor krevende arbeidet for å inkludere i arbeidslivet vil bli. Vi må bl.a. passe på at ikke flyktinger, 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 jobbinntreden.

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 plager<sup>1</sup>.

## 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»<sup>2</sup>. 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.

---

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

<sup>2</sup> Eksemplene 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 ytelser må brukes mer fleksibelt, evt. bør en egen ungdomsyttelse på plass<sup>3</sup>. 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 stigmatiseres<sup>4</sup>.

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.

---

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

<sup>4</sup> 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 Helsepersonellkommisjonen. Varslet ekspertutvalg om psykisk helse må ha bredt mandat, der tiltak vurderes i sammenheng med arbeidsmarkeds- og utdanningspolitikk.

### Arbeidsmarkedspolitikk

- 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 e`n 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)<sup>5</sup>. 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 evalueringsresultater<sup>6</sup>.
- I samarbeid med partene bør en se på hvordan NAVs virkemidler kan brukes mer aktivt i forhold til å framskaffe lære plasser.
- 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

---

<sup>5</sup> 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.

<sup>6</sup> 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.