

SINTEF A14537 – Åpen

RAPPORT

Tid for samarbeid?

**Sluttrapport fra Evaluering av implementering av
sentral samarbeidsavtale AID - KS**

Trond Buland og Brita Bungum, i samarbeid med Christin Tønseth og
Ida Holth Mathiesen

www.sintef.no

SINTEF Teknologi og samfunn

Februar 2010



SINTEF Teknologi og samfunn
Innovasjon og virksomhetsutvikling

Postadresse: 7465 Trondheim
Besøksadresse:
S P Andersens veg 5
7031 Trondheim

Telefon: 73 59 03 00
Telefaks: 73 59 12 99

Foretaksregisteret: NO 948 007 029 MVA

SINTEF RAPPORT

TITTEL

Tid for samarbeid?

**Sluttrapport fra Evaluering av implementering av
sentral samarbeidsavtale AID - KS**

FORFATTER(E)

Trond Buland og Brita Bungum, i samarbeid med Christin Tønset og
Ida Holth Mathiesen

OPPDRAAGSGIVER(E)

Arbeids- og velferdsdirektoratet

RAPPORTNR.	GRADERING	OPPDRAAGSGIVERS REF.	
SINTEF A14537	Åpen	Ingunn Hagen	
GRADER. DENNE SIDE	ISBN	PROSJEKTNR.	ANTALL SIDER OG BILAG
Åpen	978-82-14-04864-3	500315.00	46+9
ELEKTRONISK ARKIVKODE		PROSJEKTLEDER (NAVN, SIGN.)	VERIFISERT AV (NAVN, SIGN.)
		Brita Bungum	Håkon Finne
ARKIVKODE	DATO	GODKJENT AV (NAVN, STILLING, SIGN.)	
	2010-02-04	Jon Olav Bjørgum, forskningssjef	

SAMMENDRAG

Evalueringen av implementeringen av den sentrale samarbeidsavtalen gjennom de fylkesvise avtalene har fulgt utviklingen i fylkene fra slutten av 2008 til utgangen av 2009. I denne perioden har samtlige fylker fått på plass avtaler om samarbeid og dermed nådd målsettingen for implementering av avtalen: at alle NAV fylkesledd skal ha inngått avtale med fylkeskommunene. Evalueringen viser at fylkesvise avtaler har ført til mer intensivt og systematisert samarbeid mellom partene enn det som tidligere var tilfelle. Det er imidlertid variasjon mellom fylkene med hensyn til omfanget av dette, noe som i stor grad sammenfaller med hvor stor grad av samarbeid det var før avtalen ble inngått. Det er ennå gevinst å hente på å utvikle samarbeidsformer og – arenaer ytterligere. Det meste av samarbeidet konsentrerer seg om de områdene der man allerede hadde samarbeid, primært OT og arbeidet med partnerskap for karriererådgivning/karrieresenter. Arbeidet med karrieresenter er imidlertid kommet svært ulikt i de ulike fylkene. Avtalene har bidratt til økt samordnet bruk av virkemidler. Her ser vi igjen variasjon mellom fylkene, dels avhengig av hvor langt man tidligere var kommet i samordningen. Vi ser også her at denne samordningen utvikler seg i en retning som øker mulighetene for å realisere målene i den sentrale samarbeidsavtalen. Det er imidlertid fortsatt et uutnyttet potensial for bedre samkjøring og for bedre resultatoppnåelse på dette området. Samarbeidspartenes regelverk oppleves ikke alltid som optimalt med tanke på økt samkjøring og samordnet bruk av virkemidler. Fylkene ser lokale gevinster og klare eksempler på at arbeidet fører til resultater, og at det er grunn til å tro at samarbeidsavtalene har bidratt til dette. Evalueringen anbefaler at det både lokalt og sentralt blir tatt ulike grep for å opprettholde trykket i arbeidet med mer samarbeid. Særlig viktig her er etablering av samarbeidsarenaer, der videre samarbeid kan få lov til å utvikle seg, en gjennomgang av partenes regelverk med tanke på større grad av harmonisering mht arbeid med felles målgrupper og arbeidsområder, fortsatt erfaringsspredning og arbeid med forankring på ulike nivå. Fylkene etterlyser også styringssignaler knyttet til ønsket om økt grad av samarbeid mellom partene.

STIKKORD	NORSK	ENGELSK
GRUPPE 1	Samfunnsvitenskap	Social Science
GRUPPE 2	Evaluering	Evaluation
EGENVALGTE	Implementering	Implementation
	Samarbeid	Cooperation
	Karriereveiledning	Career Guidance

Forord

Med dette foreligger sluttrapporten fra evalueringen av implementering av sentral samarbeidsavtale AID – KS. Evalueringen. Evalueringen er gjennomført av SINTEF Teknologi og Samfunn ved seniorforsker Brita Bungum og seniorforsker Trond Buland i samarbeid med forsker Ida Holth Mathiesen ved SINTEF og Christin Tønseth fra NTNU VILL (Voksne i livslang læring). Brita Bungum har vært prosjektleder for evalueringen.

Sluttrapporten er resultatet av et arbeid som har pågått siden siste kvartal av 2008 og frem til årsskiftet 2009/2010. I denne perioden har vi gjennomført to runder med datainnsamling i seks fylker. Vi vil benytte anledningen til å takke alle våre informanter i Aust-Agder, Hordaland, Nord-Trøndelag, Oppland, Telemark og Troms som har tatt seg tid til å snakke med oss, det har vært lærerikt. Spesielt vil vi takke alle de kontaktpersonene i fylkene som har hjulpet oss med avtaler og tilrettelegging av besøk m.m., denne hjelpen har vært verdifull for oss i arbeidet med evalueringen.

Vi har også fått anledning til å delta på flere erfaringssamlinger for NAV og Fylkeskommunene. Disse samlingene har gitt oss et godt grunnlag for å få et enda bredere inntrykk av arbeidet. Takk til alle som har delt av sin innsikt og sine erfaringer på disse samlingene.

Vi vil også takke oppdragsgivers representanter, Ingunn Hagen og Magne Søvik, for god dialog og konstruktive innspill gjennom hele evalueringen.

Trondheim, februar 2010

Brita Bungum, Trond Buland, Christin Tønseth og Ida Holth Mathiesen

INNHALDSFORTEGNELSE

1	Innledning	5
1.1	Den sentrale samarbeidsavtalen.....	5
1.2	Formål med evalueringen	7
1.3	Metode og gjennomføring.....	7
1.4	Datagrunnlag.....	9
1.5	Noen begrepsavklaringer	10
1.6	Rapportens oppbygning	11
2	Utviklingen i fylkene – erfaringer med samarbeidsavtalene så langt.....	12
2.1	Aust Agder – utfordringer med fokus på ansvarsfordeling i samarbeid	12
2.1.1	Implementeringsfase for revidert OT avtale	13
2.1.2	Etablering av karrieresenter – mange utfordringer men Aust – Agder er kommet langt.....	13
2.1.3	Gode grep – erfaringer og resultater fra Aust-Agder.....	14
2.2	Hordaland – mer systematisk samarbeid, men fortsatt flere utfordringer	15
2.2.1	Mer samordnet bruk av virkemidlene?	15
2.2.2	Vurderinger av resultater og måloppnåelse.....	16
2.2.3	Gode grep – erfaringer fra Hordaland.....	16
2.2.4	Utfordringer i samarbeid – erfaringer fra Hordaland.....	17
2.3	Nord-Trøndelag- intensivering av samarbeidet om ungdomsgarantien.....	19
2.3.1	Utfordringer - forankring og konkretisering av samarbeid	19
2.3.2	Gode grep fra Nord-Trøndelag - konkret handling gir godt samarbeid.....	20
2.4	Oppland – tett og jevnlig samhandling	20
2.4.1	Utfordringer og erfaringer med etablering av karrieresenter i Oppland	20
2.4.2	Utfordringer i samarbeid – erfaringer fra Oppland	21
2.4.3	Gode grep - tidlig innsats mot frafall i Oppland	21
2.4.4	Resultater basert på ”en lav terskel for kontakt” – erfaringer fra Oppland.....	22
2.5	Telemark – med en gruppebasert samarbeidsmodell.....	22
2.5.1	... det tar tid å skape en kultur for å jobbe sammen.....	23
2.5.2	Utfordringer i samarbeid – erfaringer fra Telemark	23
2.5.3	Koordinatorer som balansekunstnere.....	24
2.5.4	Godt samarbeid handler ofte om holdninger – resultater basert på erfaringer fra Telemark.....	24
2.6	Troms – Mot en forsiktig utvidelse.....	25
2.6.1	Status i implementeringen.....	25
2.6.2	Mot nye områder?	26
2.6.3	Utfordringer i arbeidet	27
2.6.4	Gode grep – erfaringer fra Troms	27
2.6.5	Resultater fra arbeidet i Troms.....	28
3	Samarbeidsavtaler – et egnet verktøy for bedre samordning? - En samlet vurdering av funn på kryss og tvers i fylkene.....	29
3.1	Samarbeidsavtalene gjør en forskjell	29
3.2	Fortsatt arbeid på kjente områder	30
3.2.1	Ungdom – et strategisk utgangspunkt for samarbeid.....	31
3.3	Utfordringer i samarbeidet.....	32
3.3.1	NAV – fortsatt under sterkt press	32
3.3.2	Uklare grenseflater i samarbeidet	33
3.3.3	Ulik organisering – ulike tenkemåter.....	34
3.3.4	Spredning og forankring	35
3.3.5	Et sterkt lokalt behov for bedre sentral tilrettelegging.....	35

4	Konklusjoner og anbefalinger	38
4.1	Hovedfunn.....	38
4.2	Flere i arbeid og utdanning?	39
4.3	Utfordringer ved nødvendig mangfold	40
4.4	Videre implementering	40
4.5	Skjønn og likebehandling	41
4.6	Anbefalinger for videre arbeid.....	42
4.6.1	Anbefalinger for det videre arbeidet på sentralt nivå.....	43
4.6.2	Anbefalinger for det videre arbeidet på lokalt nivå	44
5	Litteratur.....	46
	Vedlegg	47

1 Innledning

Det sentrale spørsmålet i denne sluttrapporten er hvordan implementeringen av de fylkesvise samarbeidsavtalene bidrar til å oppfylle formål og mål i avtalen mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Kommunenes Sentralforbund om styrket samarbeid mellom Arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndighetene i fylkeskommuner og kommuner, heretter kalt den sentrale samarbeidsavtalen. Den sentrale samarbeidsavtalen trådte i kraft fra mai 2007. Formålet med avtalen framgår av avtaleteksten:

”Formålet med avtalen er å legge til rette for et styrket og systematisert samarbeid mellom Arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndighetene i fylkeskommuner og kommuner for å nå arbeidsmarkedspolitiske og utdanningspolitiske mål. Målet er å få flere i arbeid eller utdanning gjennom effektiv samordning av partenes samlede virkemidler.”¹

Implementeringen av de fylkesvise samarbeidsavtalene har vært under evaluering av SINTEF i perioden fra høst 2008 til årsskiftet 2009/2010. I oppdraget for evalueringen har SINTEF tatt på seg å levere til sammen to rapporter. Den første delrapporten ble levert i juni 2009 mens denne sluttrapporten er den siste rapporten fra denne evalueringen. Sluttrapporten skal leveres Arbeids- og velferdsdirektoratet ved årsskiftet 2009/2010. Datainnsamlingen i denne evalueringen har foregått i to perioder. Den første perioden med datainnsamling var våren 2009 og resultatene ble presentert i den første delrapporten i juni samme år. Den andre perioden med datainnsamling foregikk høsten 2009 og resultater og funn er presentert i denne sluttrapporten. Sluttrapporten gir på samme tid en samlet oversikt og vurdering av funn fra hele evalueringsperioden, inkludert relevante resultater fra første delrapport.

1.1 Den sentrale samarbeidsavtalen

Den sentrale samarbeidsavtalen har som siktemål at Arbeids- og velferdsetaten og alle fylkeskommuner skal inngå avtaler om samarbeidsformer, tiltak og tjenester på utdannings- og opplæringsområdet. De sentrale partene oppfordrer til at de lokale avtalene retter seg mot tiltak og tjenester for arbeidssøkere som har behov for opplæring på grunnopplæringsnivå og til at avtalene, når det er hensiktsmessig, også inkluderer andre avtalepartnere.

Avtalen sier også hva samarbeidet bør omfatte og noe om hva som bør gjøres. Det heter i avtalen at samarbeidet på fylkeskommunalt og kommunalt nivå bør omfatte arbeidssøkere med behov for hjelp fra begge parter og/eller rettigheter etter opplæringsloven, herunder personer uten fullført videregående opplæring. Avtalene på fylkeskommunalt og kommunalt nivå bør også omfatte andre områder hvor det er hensiktsmessig å samarbeide, og hovedavtalen nevner eksplisitt:

- Bedre informasjon til ulike brukere
- Bedre utdannings- og yrkesveiledning
- Kartlegging av den enkeltes kompetansebehov som grunnlag for opplæringstilbud
- Kartlegging av arbeidsmarkedets kompetansebehov som grunnlag for opplæringstilbud
- Økt bruk av realkompetansevurdering, herunder yrkesprøving, for arbeidssøkere
- Utvikling av et større spekter av tilbud om opplæring på grunnskolens nivå for arbeidssøkere som har behov for dette, herunder tilbud om opplæring i grunnleggende ferdigheter som lesing, skriving og regning
- Utvikling av praksisnære opplæringstilbud på videregående opplæringsnivå

¹ Avtale mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Kommunenes Sentralforbund om styrket samarbeid mellom Arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndigheter i fylker og kommuner, 2007, s. 1.

- Samfinansiering av opplæringstiltak
- Styrket informasjonsutveksling mellom samarbeidspartene
- Samarbeid med andre aktører, som partene i arbeidslivet og arbeidsgivere

Bakgrunnen for avtalen er erkjennelsen av at høy og økende endringstakt i arbeidslivet vil være en vedvarende faktor i det framtidige arbeidslivet. Dette innebærer endrete krav til kvalifikasjoner og ferdigheter. Det er en stor og urovekkende økende andel av unge og voksne som opplever hindringer og vansker med å skaffe seg arbeid, og noen grupper er særlig utsatte, som innvandrere, ungdom, personer med psykiske lidelser og personer med ulike livsoppholdsytelser. I "Mål og disponeringsbrev 2007" fra AID til NAV fylker er følgende nevnt som aktuelle samarbeidstiltak: styrket karriereveiledning i forhold til arbeidsmarked/utdanning, realkompetansevurdering, opplæring i grunnleggende ferdigheter og videregående opplæring med praksisnær tilrettelegging. Bedre samordning av etatenes virkemidler skal bla. føre til at brukere med svak utdanning/ikke fullført videregående opplæring bedrer sine muligheter til varig arbeid. Opplæring i grunnleggende ferdigheter kan være aktuelt for noen brukere i Kvalifiseringsprogrammet.²

Avtalen må sees i sammenheng med de politiske målene innenfor arbeids- og velferdspolitikken og utdanningspolitikken og de reformer og endringer som der har skjedd. Det vises eksplisitt til Stortingsmelding nr. 9 (2006-2007) "Arbeid, velferd og inkludering" fra Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Stortingsmelding nr. 16 (2006-2007) "... og ingen sto igjen ...". I begge meldingene legges det vekt på behovet for å styrke samarbeid mellom arbeids- og velferdssektoren og utdanningssektoren og for å samordne virkemidler slik at voksne og ungdom med behov for bistand fra begge sektorene kan få målrettet opplæring.

Avtalen er en sentral samarbeidsavtale mellom AID og KS. Gjennom avtalen er det forventet at man lokalt inngår fylkesvise samarbeidsavtaler mellom NAV fylkesledd og fylkeskommunene. Disse fylkesvise samarbeidsavtalene kan også involvere andre avtalepartnere der hvor det er hensiktsmessig. Det har vært en målsetting at alle NAV fylkesledd skal ha inngått avtale med fylkeskommunene innen utgangen av 2. tertial 2008. Det er også åpnet for avtaler på kommunenivå med NAV lokalt.

Lokalt finnes det også avtaler om partnerskap for karriereveiledning. Disse avtalene kan omfatte flere samarbeidsområder i skjæringsfeltet arbeid – utdanning, og kan være én av flere arenaer for forankring av de fylkesvise samarbeidsavtaler. Gjennom arbeidet med denne evalueringen erfarer vi også at etablering av karrieresenter er ett av de samarbeidsområdene som for tiden blir viet stor oppmerksomhet i fylkene.

I et Notat til D-møtet³ vises det til fire innsatsområder som har vært pekt ut som særlig sentrale og som er fulgt opp i statsbudsjett, styringslinjer og stortingsmeldinger:

- bedre utdannings- og yrkesveiledningen for voksne i et livslangt perspektiv uavhengig av rett til opplæring, i eller utenfor jobb
- øke bruken av realkompetansevurdering, herunder yrkesprøving, for arbeidssøkere

² AVdir/IHA 01.10.08 Styringssignaler om inngåelse av samarbeidsavtaler NAV-fylkeskommuner på utdanningsområdet: Mål- og disponeringsbrev Tillegg 2. halvår 2007 fra Arbeids- og velferdsdirektoratet til NAV fylker.

³ Notat til D-møtet: Oppfølging av samarbeidsavtale mellom AID og KS om styrket samarbeid mellom Arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndighetene i fylkeskommuner og kommuner. Utarbeidet av: Avd arbeid og aktivitet/Seksjon Tjenester NAV/IHA 24.08.2007 v/ Ingunn Hagen

- utvikle og bygge ut tilbud om opplæring i grunnleggende ferdigheter (lese, skrive, regne, digital)
- utvikle bedre tilrettelagt opplæring, praksisbasert, og flere tilbud på tvers av opplæringsnivå

I dette notatet pekes det videre på at det med bakgrunn i de utfordringene som eksisterer knyttet til grupper med svak tilknytning til arbeidsmarkedet lenge har vært en politisk intensjon å få utdanningspolitiske - og arbeids- og velferdspolitiske virkemidler til å virke bedre sammen.

1.2 Formål med evalueringen

SINTEF Teknologi og Samfunn ved Gruppe for skole- og utdanningsforskning fikk 26.09.08 tildelt oppdraget ”Implementering av samarbeidsavtale – AID-KS evaluering” etter konkurranse.

Denne sluttrapporten skal i følge oppdragsgivers kravspesifikasjon gi:

- En beskrivelse av utviklingen i de fylker som har deltatt i evalueringen, å gi en vurdering av måloppnåelse i disse fylkene
- En samlet oversikt og vurdering av funn fra evalueringsoppdraget og komme med anbefalinger relatert til formål og mål i den sentrale avtalen

Målsettingen med evalueringen er å

- Vurdere erfaringer og resultater av inngåtte fylkesvise samarbeidsavtaler, og hvorvidt de bidrar til måloppnåelse i forhold til den sentrale avtalen
- Gi anbefalinger om hva som vil fremme styrket samarbeid og måloppnåelse.

I kravspesifikasjonen er vi bedt om å belyse og vurdere følgende:

- Har fylkesvise avtaler ført til mer intensivt og systematisert samarbeid mellom arbeids- og velferdsetaten og utdanningssektoren enn før slike avtaler ble inngått?
- Fører samarbeidsavtaler til mer samordnet bruk av virkemidler enn tidligere?
- Hvordan blir virkemidler samordnet som følge av inngått avtale, og hvilke tjenester og tiltak fører samordningen til at brukerne tilbys?
- Fører avtalene til at samarbeid og samordnet bruk av virkemidler utvikler seg i en retning som øker mulighetene for å realisere målene i den sentrale samarbeidsavtalen?
- Hvilke anbefalinger vil leverandøren gi som kan fremme mer systematisert samarbeid, og at virkemidler samordnes mer effektivt for å oppnå målsetningen i den sentrale samarbeidsavtalen, jf punkt 2.

1.3 Metode og gjennomføring

Vi har utformet et metodisk undersøkelsesopplegg med bakgrunn i målsettingen for denne evalueringen og de problemstillinger som vi har gjengitt ovenfor fra oppdragets kravspesifikasjon.

Evalueringen har vært organisert etter prinsippene for følgeforskning slik de er beskrevet av Finne, Levin og Nilssen og utviklet av blant andre SINTEF.⁴ De viktigste prinsippene er:

- at evalueringen fokuserer på læring og utvikling (ikke kontroll)
- at det skapes arenaer for dialog hvor problemfokusering og tolkning av resultater kan skje i fellesskap mellom oppdragsgiver, evaluator og eventuelt andre interessenter og
- at forskerne med jevne mellomrom kommer med innspill og forslag til utvikling som andre aktører kan vurdere å kommentere og eventuelt handle ut i fra.

Dette prosjektets omfang, med evaluering av implementering i seks fylker, umuliggjør selvsagt en omfattende følgestudie i klassisk forstand, men vi har likevel lagt vekt på dialog med de berørte, også jevnlig tilbakemeldinger.

NAV Drift og utvikling/Arbeids- og velferdsdirektoratets sitt opplegg for prosjektgjennomføring tilrettelegger etter vår mening på en god måte for en slik dialog. Det har vært arrangert oppfølgingsmøter med evaluator hvert halvår og det har blitt gjennomført erfaringskonferanser i mars og november 2009. Ved å ha en slik kontinuerlig dialog med oppdragsgiver og andre aktører sikrer vi at forskningen er relevant. Det øker mulighetene for bruk og spredning av resultatene.

Oppdraget for denne evalueringen er å gjøre en kvalitativ studie av implementering av avtalen i seks utvalgte fylker. Det er alltid utfordrende å lage gode kvalitative utvalg og ofte er det mange kriterier en ønsker å ta hensyn til. Vi har tatt utgangspunkt i problemstillingene for evalueringen og i en del viktige og relevante momenter som vi fanget opp i møte med oppfølgingsgruppen høsten 2008. Videre var det også nyttig for oss å diskutere spørsmålet om utvalg med prosjektledelsen hos oppdragsgiver. Vi har også basert oss på vår egen metodiske forskningserfaring og kompetanse på evalueringsfeltet. Metodisk har den kvalitative tilnærmingen i denne evalueringen et såkalt casestudie design. I casestudier er ikke hovedpoenget å sikre representativitet i utvalget, slik det er i store spørreundersøkelser. Derimot skal utvalget av case til en studie være strategisk eller teoretisk basert, på samme måte som når forskeren velger ut et nytt emne for et eksperiment.⁵ I utvalget av dybdecase har vi derfor lagt vekt på å fange opp variasjoner knyttet til fylkene. Et design som dette trenger likevel ikke utelukkende gi data om variasjoner og ulikheter, det åpner også for å studere fenomener som går på tvers mellom de seks fylkene.

Vi har forsøkt å ta hensyn til at fylkene skulle ha en viss spredning rent geografisk med hensyn til næringsstruktur/sysselsettingsstruktur og grad av urban/rural bosetting. I møte med oppfølgingsgruppen opplevde vi at mange var opptatt av å få svar på hva som skal til for å lykkes. Vi har derfor lagt vekt på å velge ut noen fylker som så ut som de hadde kommet langt i arbeidet med å få på plass utstrakt samarbeid gjennom avtalen og som har etablert et bredt spekter av virkemidler som en ønsker å samordne bedre.

For å identifisere problem/hindringer og barrierer la vi også vekt på å inkludere fylker som ikke er kommet så langt og som tilsynelatende i liten grad har fått på plass samordning av virkemiddel mellom NAV og utdanningssektor. Vi hadde også ønsket å ha med fylker som har relativt avgrensede avtaler, for å kunne sammenlikne dem med fylker som oppgir samarbeid på flere og bredere områder. På grunnlag av gjennomgang av tilgjengelig dokumentasjon om

⁴ Finne, Håkon, Morten Levin og Tore Nilssen, 1995, "Trailing research: A Model for Useful Program Evaluation", *Evaluation*, 1 (1), 11-31.

⁵ Yin, Robert.K., 1991, *Case Study Research, Design and Methods*. SAGE

samarbeidsavtalen i fylkene, tertialrapporter og dialog med oppfølgingsgruppen og oppdragsgivers prosjektledelse, kom vi frem til følgende utvalg fylker:

Aust-Agder
Hordaland
Nord-Trøndelag
Oppland
Telemark
Troms

De utvalgte case fylkenes samarbeidsavtaler er beskrevet i vedlegg til denne rapporten. Beskrivelser av status for utviklingen av samarbeidet i hvert enkelt fylke frem til våren 2009 finnes i delrapporten.⁶ I denne sluttrapporten vil vi i kapittel 2. gi en mer inngående vurdering av utviklingen i det enkelte fylke.

1.4 Datagrunnlag

I denne rapporten baserer vi oss på et datagrunnlag som består av relevant dokumentasjon fra de utvalgte case - fylkene. Vi har hatt en gjennomgang av alle de fylkesvise avtalene og underavtaler, av relevante rapporter/dokumenter om tiltak som har relevans og inngår i samarbeidsavtalene og av de innsendte tertialrapporteringene fra fylkene. Med et utvalg på seks fylker, utgjør dette et omfattende antall informanter som skal intervjues over kort tidsperiode. I vår løsningsbeskrivelse⁷ la vi derfor opprinnelig opp til å fordele datainnsamlingen fra fylkene slik at vi kun skulle gjennomføre datainnsamlingen i tre av de seks fylkene i løpet av første halvår 2009. Da vi var i gang med arbeidet innså vi etter hvert at det ville være uheldig for evalueringen å ikke ha datagrunnlag fra alle fylkene som grunnlag for første delrapport og vi ble derfor enig med prosjektledelsen for oppdragsgiver om likevel å gjennomføre intervju med relevante aktører i alle fylkene. For å kunne rekke over alt dette uten å sprengte de planlagte ressursrammene som lå til grunn for prosjektet, valgte vi imidlertid å kun gjennomføre telefonintervju med nøkkelinformanter i tre av fylkene i løpet av våren 2009. Dette gjelder fylkene Aust- Agder, Hordaland og Troms, mens vi gjennomførte et bredere undersøkelsesopplegg i fylkene Oppland, Telemark og Troms samme periode. Denne høsten (2009) har vi tilsvarende gjennomført et bredere undersøkelsesopplegg som inkluderer flere aktuelle informanter i fylkene Aust- Agder, Hordaland og Troms, mens vi har fulgt opp de øvrige fylkene med et enklere opplegg gjennom telefonintervju. Selv om vi ikke har fått dekket alle fylkene like tungt gjennom hele evalueringsperioden mener vi at vi likevel vil er i stand til å dokumentere utviklingen i alle fylkene på en tilfredsstillende måte gjennom denne fremgangsmåten.

I gjennomføringen av intervjuundersøkelsen har vi lagt opp til gruppeintervju⁸. Hvilke aktører som ville være aktuelle og relevante informanter for oss har naturlig nok variert noe fra fylke til fylke. Vi har fått hjelp fra våre kontaktpersoner i fylkene for å finne frem til hvem som kunne være aktuelle for intervju. Aktuelle informanter har i hovedsak kommet fra:

⁶ Bungum, B og T. Buland (2009) *Evaluering av implementering av sentral samarbeidsavtale AID - K*, SINTEF Teknologi og samfunn, Trondheim

⁷ Vi henviser her til vårt løsningsbidrag i kontrakt om evalueringsoppdraget: Avtale 08/14312
"Vi vil fordele datainnsamlingen fra fylkene slik at vi har gjennomført datainnsamlingen i tre av de seks fylkene i løpet av første halvår 2009. Vi vil dermed ha data fra tre av fylkene til utkastet av første delrapport." (Bilag 2 s.30, under Tidsplan)

⁸ Vi har gjennomført besøk og gruppeintervju i alle fylkene med unntak av Aust-Agder fylke der vi ikke lyktes med å få avtaler. Vi gjennomførte derfor telefonintervju i Aust Agder med relevante aktører, både enkeltintervju og gruppeintervju. Vi mener vi på denne måten har fått dekket opp dette fylket på en tilfredsstillende måte. Denne endringen i datainnsamlingen ble avklart med oppdragsgiver før gjennomføring.

- Utdanningsetaten på fylkesnivå
- Utdanningsetaten (skolesjef/rådmann) på kommunenivå
- Fylkesmann
- Oppfølgingstjenesten
- Skole
- NAV (Fylkeskontor)
- Kommunalt/lokalt NAV-kontor
- Partene (NHO og LO)
- Yrkesopplæringsnemnd

Disse enhetene/ nivåene/etatene vil også kunne ha flere informanter som har forskjellige erfaringer og syn på avtalen og implementering av dem. Vi har løst noe av denne utfordringen ved hjelp av gruppeintervju på hvert nivå.

Vi har benyttet oss av semistrukturerte intervjuer hvor det ligger en temaguide til grunn, og hvor det er åpninger for at intervjuobjektene kan trekke inn temaer og forhold som de oppfatter som relevante. Vi har også kombinert individuelle intervjuer og gruppeintervjuer. Begge intervjutypene vil benyttes for å få fram erfaringer med og vurderinger av de fylkesvise avtalene. Mens individuelle intervju kan gi enkeltinformanters vurderinger, kan gruppeintervjuene gjennom den dynamikken som skapes i gruppen også gi anledning til å vurdere den enkeltes informants oppfatning mot andre oppfatninger. Metodikken vi bruker kalles gjerne fokusgruppeintervju i litteraturen.⁹

Vi har også deltatt på to nasjonale konferanser for samarbeidspartene fra alle fylker. Gjennom observasjon og samtaler med mange deltakere her, har vi kunnet supplere vårt bilde av arbeidet med implementeringen av samarbeidsavtalen.

1.5 Noen begrepsavklaringer

I rapporten bruker vi begrepet *fylker* som en benevnelse på det geografiske området der avtalen er gjeldene, om partene bruker vi henholdsvis begrepene fylkeskommune om den politiske og administrative enheten, og NAV. Vi presiserer dersom vi kun mener NAV- fylke. Når vi bruker begrepet NAV menes her gjennomgående fylkesleddet i NAV stat, og vi vil presisere de gangene vi også inkluderer Nav kommune.

Innledningsvis viser vi til at vi bruker benevnelsen sentral *samarbeidsavtale* om "Avtale mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Kommunenes Sentralforbund om styrket samarbeid mellom Arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndighetene i fylkeskommuner og kommuner" Begrepet *samarbeidsavtale* bruker vi om den overordnede fylkesvise avtalen. *Partnerskapsavtale* bruker vi i all hovedsak om avtaler om samarbeid knyttet til karrieresenter. Vi gjør imidlertid oppmerksom på at begrepet *Partnerskapsavtale* i noen fylker også brukes om den overordnede samarbeidsavtalen.¹⁰

⁹ Wibeck, Victoria, 2000, Fokusgrupper: om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod, Lund: Studentlitteratur

¹⁰ Se eksempelvis "Overordnet partnerskapsavtale mellom Nord-Trøndelag fylkeskommune og NAV i Nord-Trøndelag. 18.01.2008" og "Partnerskapsavtale mellom Telemark fylkeskommune (TFK) og NAV Telemark, 2008 (011208 – 311209)"

Begrepet *karriereveiledning* bruker vi gjennomgående som en betegnelse på det som tidligere ble kalt yrkes- og utdanningsveiledning (YOU). Begrepet *karriereveiledning* ble tatt i bruk i løpet av den prosessen for å styrke rådgivningsarbeidet som vi beskriver i kapittel 3. Vi ser imidlertid at ulike begreper her brukes i ulike dokumenter vi har gjennomgått, og av ulike informanter vi har snakket med. Vi har da stort sett valgt å holde oss til de begreper som brukes i det aktuelle tilfelle. Vi vil ikke gå nærmere inn på ulike nyanser og meningsforskjeller i de ulike begrepene for denne aktiviteten/funksjonen, selv om vi ser at dette i seg selv kunne ha vært en interessant studie, som kunne ha bidradd til å synliggjøre andre konfliktlinjer enn det som er tema for denne studien.

Vi har i hovedsak valgt å bruke begrepet *karrieresenter*, i stedet for det noe lengre *karriereveiledningssenter* som også brukes av noen informanter og i en del dokumenter.

1.6 Rapportens oppbygning

Strukturen i denne rapporten er basert på evalueringens hovedmålsetting og bygget opp rundt de problemstillinger som er gitt i oppdragets kravspesifikasjon (gjengitt ovenfor under punkt 1.2). I kapittel 2 gir vi en beskrivelse av utviklingen i de fylker som har deltatt i evalueringen, og en vurdering av måloppnåelse i disse fylkene. Videre i kapittel 3 gir vi videre en samlet oversikt og vurdering av funn fra evalueringsoppdraget. I kapittel 4 gir vi til slutt en samlet oppsummering av konklusjoner og våre anbefalinger på grunnlag av denne evalueringen.

2 Utviklingen i fylkene – erfaringer med samarbeidsavtalene så langt

I løpet av våren 2009 gjorde vi den første undersøkelsen knyttet status og erfaringer med arbeidet med samarbeid og samordning av tiltak i henhold til de fylkesvise samarbeidsavtalene i de seks utvalgte fylkene. Resultatene ble presentert i delrapport fra evalueringen¹¹. I det følgende kapittel vil vi gi en beskrivelse og en vurdering av utviklingen i hvert enkelt fylke basert på datamaterialet fra våren 2009 og holde denne opp mot resultatene fra de oppfølgende intervjuer som vi har gjennomført høsten 2009 i de samme seks fylkene. Som vi også har påpekt innledningsvis i kapittel 1, har det vært relativt kort tid (ca 5 mnd inkludert sommerferie) mellom de to rundene med datainnsamling, det var derfor ikke å forvente at vi skulle finne helt store endringer i utviklingstrekk og tendenser fra våren 2009. Likevel ser vi spor av prosesser i utvikling både i positive og negative retninger i fylkene med hensyn til utvikling av samarbeid og samordning av tiltak. Nedenfor vil vi drøfte status og utvikling i hvert enkelt fylke. Vi vil her minne leseren om at en mer inngående presentasjoner av avtaler og data fra statusrapporteringer for hvert enkelt fylke finnes bakerst i rapporten i et vedlegg. Fremstillingen i dette kapittelet vil ta utgangspunkt i våre analyser av situasjonen på vårparten 09 som finnes i delrapporten. Vi beskriver status slik vi har fanget den opp i den siste datainnsamlingsrunden og gir deretter en vurdering av utviklingen i hvert fylke basert på vår analyse og fortolkning slik den fremstår for oss nå. Fylkene er ulike med hensyn til ståsted og utvikling, dette gjenspeiles selvsagt i vår fremstilling. Vi har likevel så langt det har vært mulig og hensiktsmessig forsøkt å drøfte situasjonen i fylkene ved hjelp av følgende tre hovedpunkt som vi ser som sentrale i arbeidet;

- Utfordringer
- Gode grep
- Resultater

Utviklingen i de 6 fylkene vil bli presentert og drøftet i følgende alfabetiske rekkefølge:

Aust-Agder
Hordaland
Nord-Trøndelag
Oppland
Telemark
Troms

2.1 Aust Agder – utfordringer med fokus på ansvarsfordeling i samarbeid

I Aust-Agder er de fylkesvise samarbeidsavtalene mellom NAV og Fylkeskommunens utdanningsavdeling knyttet til områdene fengselsundervisning, OT og etablering av karrieresenter.¹² Det som fremheves som aktuelle utviklingsområder i denne evalueringsperioden er først og fremst arbeidet med etablering av 4 karrieresenter, samt reorganisering av OT tjenesten som en følge av etableringen av nye NAV kontor. På bakgrunn av et konjunkturutsatt arbeidsmarked har Aust-Agder også hatt utfordringer knyttet til oppsagte lærlinger. I samarbeid med fagopplærings tjenesten og opplæringskontorene har NAV derfor initiert opprettelse av AMO- kurs tilrettelagt for oppsagte/permitterte lærlinger innenfor bygg- og anlegg samt fritidsbåtbransjen. Våre informanter fra både fra fylkeskommunen og NAV fremhever dette som et eksempel på godt og hensiktsmessig samarbeid fordi det har vært svært "treffsikkert" i forhold

¹¹ Se delrapport, Op.cit. Bungum og Buland, 2009

¹² Se forøvrig vedlegg for en nærmere beskrivelse av avtalene i Aust-Agder

til målgruppen. En har unngått opphopning av lærlinger uten lære plass og samtidig sikret oppsagte lærlinger fagutdanning på normert tid.

2.1.1 Implementeringsfase for revidert OT avtale

Oppbyggingen av NAVs virksomhet med etablering av nye NAV kontorer har krevd en tilpassning og revidering av avtalen om OT. Dette er ikke noe unikt for Aust- Agder men et behov som har oppstått i kjølvannet av etableringen av NAV i flere fylker. I Aust-Agder arbeider en med en modell der en etablerer OT team i fylkets fire tjenesteområder. Slik vi forstår situasjonen har det tidligere vært forskjeller mellom regioner/tjenesteområdene i fylket hvordan og hvor godt OT samarbeidet har fungert. Det har også vært konflikter i samarbeidet på enkelte skoler, men med den reviderte avtalen ønsker en nå at OT skal fungere like godt i hele fylket. En er nå inne i en implementeringsfase der en må bruke tid på å forankre slik at en blir samstemt i forhold til samarbeidet. Fra NAVs side sies det at en opplever at det nå “henger litt på” fylkeskommunen i det å få den reviderte avtalen forankret siden det er rektorene ved skolene som nå skal ha det overordnede ansvaret for tjenesten

I forbindelse med OT avtalen har en samlinger for å gå gjennom ansvarsdeling knytta til avtalen, og for å få god dialog om dette. I forbindelse med endringer i tiltaksregelverk i NAV brukes avklarings- og oppfølgingstiltak. NAV bruker tiltak for 17 og 18 åringer og gir tilpasset undervisning sammen med OT. Tiltak skal ha begrensa varighet, målsettingen er at hvis ungdommen er ute i NAV systemet så bør de raskt komme tilbake i utdanning. Våre informanter i NAV mener her at det er en fare dersom tiltak i NAV regi blir for attraktivt, da risikerer en å rekruttere ungdom ut av skolen. Det understrekes derfor at det er viktig at alt er prøvd fra skolens side i forhold til tilrettelegging og tilpasset opplæring, før NAV skal inn å bistå.

Fra fylkeskommunens utdanningsavdelings side ønsker en i det videre å diskutere mulighetene for at OT arbeid også kan samordnes med karrieresentrene. Her mener en at OT er en del av målgruppa for karrieresenter og at det derfor ville være hensiktsmessig å samordne dette. Foreløpig er ikke dette en løsning som NAV ønsker. Vi ser at dette kan handle om et skjæringspunkt i forhold til ansvarsfordeling mellom partene som er problematisk. Slik vi oppfatter representantene for NAV Aust-Agder, er NAV først og fremst opptatt av at karrieresentrene skal ha fokus på voksne brukere med et ”livslang læring” perspektiv og med hovedvekt på realkompetansevurdering. Selv om karrieresentrene er tenkt som ”åpen for alle” vil en inkludering av OT i karrieresentrene helt klart gjøre det nødvendig å utvide hovedmålgruppen. Dessuten fremhever en at brukere av OT ofte trenger mer sammensatt og helhetlig tilnærming og at det ofte er vel så aktuelt å samordne tiltak med eksempelvis PPT og sosialtjenester fra NAV kommune.

2.1.2 Etablering av karrieresenter – mange utfordringer men Aust – Agder er kommet langt

Aust-Agder har arbeidet for å etablere 4 karrieresenter i NAVs tjenesteområder i fylket. Det første senteret er allerede åpnet og de tre siste står på trappene for etablering i løpet av 2010. Det er opprettet en styringsgruppe for karrieresenteret og gjennom intervju med partene i denne styringsgruppa får vi inntrykk av det har vært stort engasjement og forventninger til etableringene. Når det gjelder fremdrift knyttet til den politiske overordna målsettingen om etablering av flere karrieresenter har Aust-Agder kommet langt og en har opparbeidet seg solid erfaringskunnskap gjennom dette arbeidet. Det er derfor god grunn til å lytte til noen av de utfordringene styringsgruppen peker på knyttet til etableringen av sentre i fylket.

En representant fra Fylkeskommunens utdanningsavdeling peker her på *usikkerhet knyttet til finansieringen* av disse sentrene fremover og at dette representerer et brudd med forventningene skapt av den Sentrale samarbeidsavtalen. Det vises til at det ikke fremgår tydelig av neste års Statsbudsjett (2010)¹³ hvilke bevilgninger som skal gis fra Utdanningsdirektorat til drift av karrieresenter for fylkeskommunene. På samme måte er det klart at NAV heller ikke fremover har dedikerte midler til karrieresentrene. Denne situasjonen betegnes som kritisk og langt fra tilfredsstillende. Fra fylkeskommunens side blir det understreket at selv om driften er basert på at en går inn med rådgiverressurser med kunnskap på realkompetansevurdering som allerede finnes i videregående skoler så blir hele satsingen for ”for smått og for lite”. Mange av rektorene ved de videregående skolene har dessuten vært skeptiske til å gi fra seg rådgiverressursen som de opplever et stort behov for å ha inn i skolene. Det er meningen at karrieresenteret også skal representere en kompetanse ressurs for rådgivere i skolen, men det er mulig at gevinsten av dette ikke er blitt særlig synlig for rektorene ennå. Det påpekes derfor at denne situasjonen fører til en rekke diskusjoner i skolene og at det også har vært problematisk at NAV har hatt så store forventninger om avlastning og skapt et inntrykk av at karrieresenteret først og fremst skal avhjelpe NAV. Realkompetansevurdering har tidligere vært en ressurs i fylkeskommunen som ble kjøpt av NAV. Vi ser her at kanskje denne tidligere relasjonen knyttet til rollene som ”bestiller og utfører” kanskje er med på å prege forståelsene og tilnærmingen til samarbeidet?

Informantene fra NAV bekrefter ovenfor oss at det har vært en del motvillighet blant rektorene i videregående skole mot å gi slipp på rådgiverressurser til karrieresentre. Her understrekes det imidlertid at NAV også ønsker å bidra som en ressurs ovenfor skolene. De opplever at NAVs kompetanse på oppdatert arbeidsmarkedsinformasjon er svært etterspurt av rådgiverne i skolen og NAV vil gjerne være en kunnskapsbase for rådgivere på dette området. På sikt har en også et ønske om å gå inn i voksenopplæringen i kommunene.

2.1.3 Gode grep – erfaringer og resultater fra Aust-Agder

I dette fylket ser vi at det er forskjellige forståelser hos partene knyttet til hva som er gode grep i samarbeidet selv om en er enig om de overordna målsettingene. En av informantene fra fylkeskommunen var opptatt av at en i for liten grad har brukt tid til samarbeidet. Her pekes det på behov for å bruke tid på å forstå forskjellighet knyttet til begrepsbruk, metodetenkning, verktøy, kultur og organisasjonsstruktur. Manglende forståelse hos partene har ført til at en har vært nødt å gå unødvendig mange runder og dette kunne ha vært unngått. På bakgrunn av denne erfaringen fremheves altså dette å bruke tid til å bli kjent for på denne måten å skape bedre forutsetninger for god samhandling

Informantene fra NAV på sin side ga også uttrykk for at det er et behov for bedre forankring og forståelse knyttet til samarbeidet. Av gode og konkrete grep i samarbeidet fremhevet en det å jobbe med ansvar og ansvarsfordeling slik at en bedre ser grenseflatene i arbeidet slik at det blir tydelig hvem som har overordna ansvar for hva.

Vårt hovedinntrykk i Aust-Agder er at dette er et fylke som har fått til mye gjennom samarbeid til tross for at sentrale aktører i samarbeidet kan ha nokså ulike forståelser av situasjonen. I bunn og grunn handler disse ulikhetene om sentrale trekk og kjennetegn ved henholdsvis NAV og ved fylkeskommunen. Slik sett er ikke dette noe som spesielt kjennetegner Aust-Agder, men heller noe som gjelder generelt for alle fylkene. Organisasjonskultur, organisasjonsstruktur og rammebetingelser i fylkeskommunene er forskjellig fra NAV, og dette innebærer at det kan være krevende for partene å forstå hverandre. Vi må heller ikke glemme at NAV er en nokså ny og stor

¹³ St.prp. nr. 1 (2009-2010), Statsbudsjettet 2010, Finansdepartementet, Regjeringen Stoltenberg II
<http://www.statsbudsjettet.dep.no/default.aspx?id=34401>

organisasjon fortsatt under krevende oppbygning og omstilling. En felles utfordring som informantene våre i NAV og i fylkeskommunen i Aust-Agder peker på er rett og slett å finne tid for sentrale aktørene til å møtes. Tverrfaglig samarbeid kan i mange tilfeller være tidkrevende og dette er en også utfordring for flere av de fylkene vi har undersøkt i denne evalueringen.

2.2 Hordaland – mer systematisk samarbeid, men fortsatt flere utfordringer

Samarbeidsavtalene¹⁴ mellom Hordaland fylkeskommune og NAV Hordaland er organisert gjennom tre underavtaler. Noen erfaringer og utfordringer har vært felles for alle underavtaler, mens andre har vært unike innenfor den enkelte underavtale. I denne delen blir alle erfaringer og utfordringer fra samarbeidsavtalene Hordaland sett under ett, uansett hvilken underavtale det gjelder. Det har uansett underavtale dreid seg om hvordan aktørenes virkemidler kan samordnes for å bidra til hovedmålsetningen om tilbakeføring og integrering til utdanning og/eller arbeid.

2.2.1 Mer samordnet bruk av virkemidlene?

En hovederfaring fra Hordaland er opplevelsen av at det er blitt et mer systematisert og formalisert samarbeid mellom partene som følge av samarbeidsavtalen.

Alle informantene vi snakket med i Hordaland mente avtalen bidrar til å samordne krefter, konkretisere tiltak, avklare roller/ansvar og effektiviserer bruken av ressurser, selv om ikke alle var sikker på hvorvidt avtalen hadde løftet samarbeidet ”opp til et nytt nivå”. Det var slik at noen av aktørene hadde vært involvert i og hatt oppgaver i forhold til flere av underavtalene, som jo henger sammen både i forhold til hovedmålsetning og hovedfokus.

Det ble opplevd som viktig for samordningen å ha klare rammer, konkretiserte tiltak og ansvarsfordeling som var nedfelt i avtalene. På denne måten ble avtalene opplevd å være en ekstra formalisering av et samarbeid som allerede forelå. Samarbeidet ble med avtalen avgrenset, konkretisert og definert. Det å innledningsvis bruke tid til å diskutere og avdekke ulik praksis ble opplevd som nyttig da avtalene ble utarbeidet. Det ble opplevd å være en fin ”øvelse” å lage disse samarbeidsavtalene og jobbe med avgrensning og finne ut hvor det var naturlig å samarbeide.

Konkret er det blant annet blitt mer automatikk i bruken av realkompetansevurdering over for voksne, ved at man har styrket førstelinjetjenesten i forhold til ordningen med realkompetansevurdering, der henvisning til realkompetansesentra skjer via et henvisningsskjema. Her har Senter for Yrkesrettledning hatt en sentral rolle, både i forhold til å styrke kompetansen til førstelinjetjenesten på NAV kontorene, men også i forhold til å henvise voksne som kommer til senteret og som henvender seg til fylkeskommunen.

Noen av informantene fra NAV mente imidlertid at samarbeidsavtalen ikke hadde bidratt å føre samordningen ”noe lengre frem” enn det man ville gjort ellers uten en avtale. De så dermed ikke at avtalen hadde hevet samarbeidet mellom partene til et høyere nivå enn før. Det hadde vært mange ”helter” og ”ildsjeler” i dette arbeidet, men enkeltmannsengasjementet hadde ikke kommet opp på et systemnivå. De mente likevel at samarbeidsavtalen ga et tydeligere verktøy. Informantene fra NAV hevdet at de var flinkere ved små distriktskontor i fylket til å få til trepartssamarbeid, hvor forholdene er mindre og mer oversiktlig.

¹⁴ Se appendiks for en nærmere beskrivelse av samarbeidsavtalen i Hordaland

2.2.2 Vurderinger av resultater og måloppnåelse

Det var delte meninger blant informantene om hvorvidt avtalen bidrar til måloppnåelse. Flere av informantene mente at tiltakene i avtalene var et steg i riktig retning, mens andre mente altså at man ville oppnådd det samme uavhengig av avtalen.

Erfaringene fra Hordaland er at man har fått flere i jobb og flere av informantene henviser til avtalenes tiltaksrekke der styrking av kunnskap og oppdatering av informasjon har vært sentralt. Spørsmålet som flere av informantene stiller er hvorvidt dette ville skjedd uavhengig av avtalen. Avtalene ble etablert med tanke på å skape faste ordninger som ble en naturlig del av virksomheten også etter at avtaleperioden er avsluttet. Til en viss grad og innenfor visse områder har man etablert faste rutiner for samarbeid, mens dette fremdeles er en utfordring innenfor andre områder.

Avtalene har ført til en revitalisering av samarbeid på sentrale områder, økt fokus og bevisstgjøring. De aktivitetene som ble planlagt som tiltak med rapporteringer, kontaktpunkter og formelle og uformelle møter har hovedsakelig blitt gjennomført som planlagt. Men som informanten fra Senter for yrkesrettledning sier:

”Å måle effektene av tiltakene mot frafall er en langvarig øvelse.”

Uformelt har det vært mye kontakt med de som er involvert i avtalen, mye mer enn den kontakten som skjer gjennom formelle møter. Slik sett synes avtalen å formalisere en kontakt som også parallelt foregår uformelt. De aktørene som skriver tertialrapporter og som anser seg som ansvarlige nøkkelpersoner for at avtalen skal oppfylles og målene nås, opplever helt klart større forpliktelser i forhold til å nå de målene som er satt opp. De fleste av informantene vi snakket med i tilknytning til avtalene i Hordaland tror at målene i avtalene er realiserbare og man kan vise til konkrete resultater innfor alle underavtaler som man mener underbygger avtalenes betydning. En informant fra OT tjenesten fremhever at tverretattlig samarbeid rundt enkeltindivider må fungere for å få aktuelle ungdommer tilbake til utdanning og jobb.

2.2.3 Gode grep – erfaringer fra Hordaland

Det er mange suksesskriterier som nevnes som viktige av informantene i Hordaland, blant annet betydningen av å forankre avtalene i ledelsen ved de lokale NAV kontorene. I sammenheng med dette nevnes at det er viktig med eierskap til avtalen og forankring, ikke bare sentralt NAV og i Fylkeskommunen, men også gjennom informasjon om konkrete grep som formidles ut til de lokale aktørene. Det er fagopplæringssjefen i fylket som har skrevet under på avtalene og flere av informantene peker på viktigheten av at ledelsen både i fylket og i NAV følger opp avtalen, sprer informasjon og engasjement til de lokale kontorene og møtes jevnlig.

Å få til god forankring handler mye om vilje og personlig engasjement. Samtidig mener informanter fra NAV at det må ligge forpliktelser i det og at man faktisk får respons på det man gjør. Resultater har man for eksempel fått til innenfor arbeidet med å rekruttere flere helsefagarbeidere. Dette er resultater som både NAV og Fylkeskommunen fremhever som viktig. Suksess begrunnes her med at en for det første har sett på dette som et prosjekt og for det andre at man har fått honnør og ros for det man har gjort.

Andre informanter hevder at det må være et system, det må være klar ansvars- og oppgavefordeling, det må være kompetanse og rom for å ta opp aktuelle problemstillinger. Det hevdes også at det må ligge noe mer i forhold til hva de ulike aktørene skal oppnå sammen og ikke bare hver for seg. Avtalene og tiltakene må være konkrete og realistiske både på et operativt nivå og på ledelsesnivå. Likeså legger informanter vekt på at det må skapes et system som er

forutsigbart ved at man alltid har oppdatert informasjon. Dette kan være informasjon om ordninger, muligheter og hvordan det ligger an i bransjene i forhold til kompetansebehov og aktuell kompetanse som finnes for å sluse personer videre til de kloke avgjørelsene og de riktige tiltakene. Det understrekes derfor at det er viktig med jevnlig besøk fra bransjene. De konferansene som har vært avholdt i forbindelse med avtalene, blir fremhevet som betydningsfulle og inspirerende. Her har man skapt motivasjon, diskutert aktuelle problemstillinger og utvekslet erfaringer. Flere tilsvarende møteplasser er det flere av informanter som har savnet.

2.2.4 Utfordringer i samarbeid – erfaringer fra Hordaland

Det som oftest nevnes som en faktor som bør unngås er et at det blir for mye arbeid for mange og at logistikken ikke blir umulig å få til. Et annet element som gjerne nevnes er at man bør unngå å inkludere for mye i slike avtaler, men heller operasjonalisere og være konkret, slik at alle deler inngår som tannhjul i et urverk. Det blir også fremhevet at en bør unngå at alle sitter på hver sin tue og jobber med sitt og at dette ikke bare blir en ”lek”, eller noe som bare blir tomme ord som står på et papir.

”Vi er ikke interessert i å leke samarbeid.” (Informant fra NAV)

Utsagnet ovenfor tolker vi som et uttrykk for at samarbeidsprosjekter noen ganger kan oppleves som ”lek”, altså noe som ikke skjer på ordentlig eller som har noe med den opplevde virkeligheten å gjøre. ”Lek” innebærer gjerne at en later som og forstiller seg uten at det egentlig skjer noe med realitetene. En utfordring i fylket har vært å gjøre avtalen kjent i hele NAV og i fylkeskommunens ulike etater. Innenfor NAV hevdes det at det har vært ulik grad av informasjonsspredning ut til de lokale NAV-kontorene. Den primære årsaken til dette mener NAV er at avtalen ikke har vært et prioritert område med alle de andre mer prekære sakene som NAV har måttet håndtere. Derfor har graden av informasjonsspredningen vært personavhengig. Av utfordringer pekes det på manglende informasjonsspredning, manglede eierskap til avtalen, svak forankring i ledelsen og mye tid og ressurser brukt til ”brannslukkingen” i NAV. Avtalen og de forpliktelsene som ligger i de tre underavtalene er konkurranse med andre forpliktelser som NAV også har som er blitt førsteprioritet i den spesielle perioden NAV har vært inne i.

En annen utfordring som man har møtt, er knyttet til ulike syn på hva man kan gjøre, hva som er de definerte oppgaver i Fylkeskommunen og hvilke virkemiddel som kan brukes og hvor langt man skal strekke seg for å nå målene i avtalen. I en situasjon der finanskrisen har ført til nedbemanning og oppsigelser i bedrifter, har både NAV og fylkeskommunen hatt intensjoner om å avhjelpe situasjonen ved å gi tilbud om realkompetansevurdering, rådgivning og utdanning med sikte på å få flest mulig over i ny jobb fortest mulig.

Konkret handler det om henvendelser blant annet fra byggebransjen som ønsket tilbud om realkompetanse vurdering og tilrettelegging av opplæring for personer som har fått oppsigelser i bransjen. En informant fra fylkeskommunen (voksenopplæringen) sier:

”Jeg tror de deler av NAV har et ønske om at vi i større grad skal overta hele kurs og gå inn i bedrifter og håndtere store grupper av permitterte. (...), men vi opererer jo bare mot enkeltmennesker og ikke mot grupper av voksne med ulike behov. For det handler om hvem som har rett til opplæring og hvem som ikke er det. Det handler også om hvem som er under NAV sitt ansvar.”

I fylkeskommunen mener en at det å arbeide mot store grupper utfordrer de rammene som de jobber etter (siden voksenretten er individorientert), samtidig som det setter andre krav til ressurser og økonomi. I fylkeskommunen mener man også at det trengs mer utredning og avklaring i forhold til dette og at gruppene er for sammensatte til å kunne skjæres over en kam med like tilbud til alle. Noen vil finne seg noe å gjøre på egen hånd, andre innefor NAV sin målgruppe og må få hjelp derfra, mens atter andre vil bli realkompetansevurdert. Bedriftene er heller ikke alltid konsekvent med en klar bestilling og de vet heller ikke helt hva de ønsker.

Informantene fra NAV opplever på sin side at fylkeskommunen er veldig fokusert på hvorvidt dette er NAV-brukere eller ikke. NAV ønsker en tilnærming der man kan operere sammen ut mot bedrifter og grupper av voksne, fremfor å fokusere ensidig på enkeltindivider. En informant fra NAV sier her:

”De er redde for det usystematiske i det. Det blir for mange. De er ikke vant til å jobbe på denne måten. Vi ønsker inderlig at vi kunne utfordre de faste rammene og strekke oss litt lenger. Jeg trodde det var hensikten med avtalen”

Dette har vært en utfordring som har vært basert på en uenighet om virkemidler. Når vi går nærmere inn på hvordan en slik uenighet har oppstått, mener NAV informantene at dette beror på ulike ting, blant annet det å spre engasjement og vilje til å strekke seg litt lenger for å jobbe sammen med å dekke de aktuelle målgruppene for avtalen.

Et annet moment det pekes på er størrelsen på aktiviteten i fylket:

”Vi har 45 NAV-kontor, 9 realkompetansesentra og 54 videregående skoler. Det er klart det blir logistikkutfordringer og innkjøringsutfordringer.” (Informant fra NAV)

Både fylkeskommunen og NAV peker på at det ligger et stort potensial i det å samordne ulike tiltak (rettet mot ungdom, frafall, tilpasset opplæring, voksne osv) ytterligere. Men slik det er nå er det ikke mange saksbehandlere som vil jobbe med dette. Etter hvert må virkemidlene koples til oppgavene og rutinene ved de ulike NAV kontorene, slik at kompetansen og virkemidlene utnyttes enda mer effektivt. Det har vært et helt konkret samarbeid i forhold til voksenopplæring innenfor helse- og sosialfag der man i samarbeid har gjort et dypdykk, hovedsakelig i forhold til en gruppe voksne fra introprogrammet. Dette har vært et trepartsamarbeid der alle tøyde seg litt ekstra og man kom frem til et resultat som har fått publisitet og anerkjennelse og mye godord.

”Vi opplevde et engasjement fra begge parter, alle var opptatt av det og da fikk vi det til.” (Informant fra NAV)

Informanter i Fylkeskommunen mener kjennskapen til den andre partens ansvarsområder og oppgaver var større før NAV reformen med mer stabile enheter. Avdelingene i NAV går over i hverandre og det oppleves som vanskelig å orientere seg. For eksempel betegnes det som viktig at de ni realkompetansesentraene må få faste kontaktpunkter inn mot NAV. Informanten fra NAV hevder også at realkompetanseordningen må bli bedre kjent i NAV.

Vi ser at problemstillingene i Hordaland minner om de vi har diskutert avslutningsvis om Aust-Agder. Disse problemstillingene handler om forskjeller i organisasjonskulturer, organisasjon/kravstrukturer og rammebetingelser, samt at NAV har vært/ og er i en krevende situasjon. Vi merker oss at konfliktlinjene er tydeligere i dette fylket og at partene er svært klar på at det kan finnes interessen motsetninger på de områdene en skal samarbeide. Dette kan henge sammen med at krisen i NAV har vært betydelig i Hordaland og at dette muligens har vært med å prege utviklingen samarbeidet i dette fylket i denne siste perioden av evalueringen.

2.3 Nord-Trøndelag- intensivering av samarbeidet om ungdomsgarantien

I Nord-Trøndelag har den vanskelige situasjonen på arbeidsmarkedet det siste året ført til en aktualisering av behovet for samarbeid om et økende antall ungdommer uten arbeid og skole. I dette fylket har også økt politisk oppmerksomhet og bekymring knyttet til denne negative utviklingen satt tema “ungdom utenfor” høyt opp på dagsordenen for samarbeid mellom fylkeskommune og NAV.

2.3.1 Utfordringer - forankring og konkretisering av samarbeid

På bakgrunn en situasjon med stigende ungdomsledighet tok fylkesråd for utdanning i Nord-Trøndelag initiativ til et møte med fylkesdirektøren i NAV før sommeren 2009. NAV fylke hadde også eget møte med fylkesutdanningssjefen. Tema for disse møtene var hvordan en skal kunne jobbe sammen for å fange opp ungdom utenfor utdanning og arbeid i fylket. Initiativet fra Fylkesråden knyttet til dette spørsmålet fremheves som betydningsfullt i forhold til samarbeidet mellom partene på dette området.

”Engasjementet fra Fylkesråd har gjort at samhandlingen er blitt mer konkret på dette området i høst” (Informant i NAV)

Det kan altså synes som engasjement for ungdom i overordna ledelse både i fylkeskommunen og NAV har bidradd til å få fart i samarbeidet knyttet til ungdom. En sterkere forankring på ledelsesnivå fremheves også som en årsak til at samarbeidet er i ferd med å intensiveres. Konkret jobber en med å utvikle OT samarbeidet slik at det skal kunne fungere bedre og mer optimalt enn tidligere. Her har fylkesutdanningssjefen og NAV blitt enig om å gjøre noen endringer knyttet til organisering og ansvar. Tidligere har det vært slik at samarbeidet mellom OT koordinatorene og NAV i fylket i varierende grad har fungert godt. Samarbeidet har for en stor del “hengt på” OT koordinatorene lokalisert på de videregående skolene og en mener altså at det i for stor grad har vært personavhengig hvor godt det har fungert.

”OT koordinatorene har vært som satellitter i systemet og det har vært litt for personavhengig hvor godt samarbeidet med NAV har vært”(Informant i NAV)

NAV har nå i samarbeid med fylkesutdanningssjefen blitt enig om en ny måte å koordinere dette arbeidet på. NAV opererer med 7 tjenesteområder i fylket, selv om denne måten å dele inn fylket på ikke nødvendigvis samsvarer helt med fylkeskommunens så har en valgt å ha disse som utgangspunkt. Hvert av de 7 områdene er synkronisert med en rektor fra en av de videregående skolene innenfor hvert område og dette har “gått opp ganske bra”. Ansvar for å koordinere samarbeidet mellom OT og NAV er på denne måten plassert på 7 ulike rektorer ved videregående skoler i fylket. På denne måten ønsker en å oppnå bedre samordning og samarbeid om OT jevnt over i hele fylket. Dette er et område vi får inntrykk av at en har en jobbet kontinuerlig med denne høsten i Nord-Trøndelag.

NAV har også bistått permitterte lærlinger i denne perioden gjennom et samarbeid med fylkesopplæringsjef og opplæringskontorene.

I tillegg til å videreutvikle arbeidet knyttet til ungdom jobber en også i dette fylket videre med etablering av karrieresenter, herunder etablering av to senter ved NAV kontor i Namsos og Verdal.

Det er fylkeskommunen som finansierer stillinger og drift her mens NAV bidrar med lokaliteter. Forøvrig pekes det også på i dette fylket at det er problematisk at det er uklart hvordan karrieresenter skal finansieres, og at en mener at det i større grad bør komme dedikerte midler fra sentralt hold til dette området.

2.3.2 Gode grep fra Nord-Trøndelag - konkret handling gir godt samarbeid

Det en vil legge vekt på i det videre arbeidet i Nord-Trøndelag er å jobbe med å bryte ned de overordnede avtalene i konkrete handlingsplaner. En vil arrangere fagkonferanser der en jobber med hvordan gode intensjoner knyttet til målsettinger om forebyggende frafallsarbeid skal omformes til handlingsplaner. Herunder legger en vekt på skape møteplasser der en kan avklare spørsmål knyttet til forventninger, roller og ansvars og oppgavefordeling.

Erfaringene som vi fanger opp så langt fra arbeidet i Nord-Trøndelag viser at manglende forankring i ledelse må unngås. Det tidligere OT samarbeidet brukes som eksempel på et område som har manglet god forankring og der en ved en klarere ansvarsfordeling og en bedre organisatorisk samordning håper å oppnå bedre resultater.

Når det gjelder ungdom med rett til videregående opplæring er det ofte en tendens til at partene skyver litt på ansvaret for denne gruppen. I Nord-Trøndelag er en opptatt av at en bør samarbeide om tilpassning mellom skole og arbeidsliv. En ser det som avgjørende er at ingen skal stå utenfor og da bør kanskje NAV inn å bistå i perioder. Målsettingen er at ungdommen skal gjennomføre videregående opplæring og at partene derfor må samarbeide om å se muligheter for hver enkelt ungdom. I Nord-Trøndelag fremheves det også at det kan være nødvendig noen ganger å være *pragmatisk* i samarbeidet og virkemiddelbruken for å nå målsettingene.

2.4 Oppland – tett og jevnlig samhandling

Vi får inntrykk av at arbeidet i Oppland preges av jevnlig og tett samhandling om både kortsiktige og langsiktige prosjekter i kjølvannet av samarbeidsavtalen. I likhet med de fleste andre fylkene i vårt utvalg, har arbeidet med implementering av samarbeidsavtalen gått jevnt og trutt høsten 2009.

2.4.1 Utfordringer og erfaringer med etablering av karrieresenter i Oppland

Arbeidet med etablering av karrieresenter har fortsatt i Oppland og i forbindelse med Prosjekt Kompetansemotor har det vært arrangert en stor samling over to dager med tema karrieresenter. Samlingen hadde god oppslutning med 50 deltakere fra NAV, fylkeskommunen, høyskolene, VOX, NHO samt kommuner i Oppland som var representert ved ordførere. Tanken med denne samlingen var å spre inspirasjon og kunnskap om hva karrieresenter kan bidra med i de forskjellige regionene.

Til sammen har en planlagt etablering av et senter i 6 regioner i Oppland. En har etablert karrieresenter i to av disse regionene (Nordal og Hadeland). I begynnelsen av september 09 fant det sted et møte mellom NAV (6 regionale ledere) og fylkeskommunen der en diskuterte etablering av karrieresenter i de fire siste regionene. På dette møtet hadde en invitert med lederne fra de to etablerte karrieresentrene for at de skulle bidra med inspirasjon til de andre. I en av de fire regionene i Oppland som ikke har fått karrieresenter har tre kommuner av til sammen seks trukket seg ut. Det så derfor ikke ut til at det vil etablering i denne regionen i nærmeste fremtid. NAV har hatt sterke ønsker om karrieresenter i samtlige regioner, men når kommunene trekker seg ut som her ser det ut til at det er lite å gjøre med. Begrunnelsen for å trekke seg ut fra

kommunen side dreier seg om svak økonomi, fordi etableringen forutsetter at kommunen går inn med midler. På sikt har imidlertid både NAV og fylkeskommunen god tro på at det vil bli etableringer i alle regionene, da dette er et overordnet vedtak gjort av fylkestinget i Oppland.

NAV bidrar med en 20 % støtte til karrieresentrene i Oppland. Fra NAV Oppland side har en ønske om å gå inn med mer midler, men siden det ikke er noen dedikerte midler til dette i NAV er dette problematisk. Det pekes på at NAV i utgangspunktet sliter med å finne penger og ressurser til arbeidet med karrieresenter parallelt med at det pågår et stort arbeid knyttet til opplæring og innføring av nye ytelser (arbeidsavklaringspenger innen 1. mars 2010).

2.4.2 Utfordringer i samarbeid – erfaringer fra Oppland

En utfordring som fremheves i Oppland er at NAV savner dedikerte midler til konkrete samarbeidstiltak. Konsekvensen av dette er at vellykkede samarbeidstiltak ofte krever både dristighet og pragmatisme av NAV i samarbeidet med fylkeskommunen.

I Oppland legges det også vekt på at det er svært viktig at en har målbare og konkrete mål med samarbeidet. Det handler om tiltak og konkrete prosjekter. Det fremheves også at selv om en langt på vei har lykket med samarbeidet, har en likevel ikke nådd alle målene så godt som en trodde for tre år siden. Her understrekes det at NAV og fylkeskommunen er to ulike organisasjoner med forskjellig organisasjonsstruktur, rammebetingelser og krav. Samarbeidsavtalen er godt forankret på topp i begge disse organisasjonene, men også i dette fylket er en mer usikker på hvor godt avtalen er kjent ute på operativt nivå. En mener forøvrig at samarbeidsområdene etter hvert er rimelig godt kjent av de som har behov for kunnskap om dette.

2.4.3 Gode grep - tidlig innsats mot frafall i Oppland

Nytt fra høsten 2009 er et ungdomsprosjekt knyttet til frafallsproblematikk og skoleverket i Oppland. Prosjektet skal ha fokus på frafall og det skal involvere både kommuner og fylkeskommune. En har her ønsket å satse forbyggende allerede på ungdomsskolenivå, for de elevene som er i faresonen for frafall. Egentlig dreier dette seg om brukergrupper som faller utenfor NAV sitt område, men med utgangspunkt i samarbeidsavtalen har NAV jobbet med å finne frem til muligheter for å bidra. Her jobber en i utgangspunktet sammen om en forebyggende strategi for å unngå at en stor andel ungdommer skal få behov for å komme til NAV når de blir noen år eldre. Det en jobber med er at NAV skal kunne bidra inn med ressurspersoner med kompetanse og realitetsorientering i forhold til arbeidsmarkedet inn i skolen. NAV fylket bidrar også med å administrere dette prosjektet og en opplever at det er positive holdninger til prosjektet i NAV fordi det ellers faller godt innenfor NAVs ungdomssatsing. Prosjektet berører i høy grad grenseflatene mellom utdanning og NAV. Det blir også understreket fra NAVs side at det er lettere å jobbe med et slikt prosjekt når en har den nødvendige legitimiteten i samarbeidsavtalen.

Opprinnelig var det et annet prosjekt på ungdom som både NAV og fylkeskommunen mottok søknad på. Da var det også på bakgrunn av samarbeidsavtalen naturlig å ta kontakt og svare sammen på denne søknaden. Gjennom søknadsbehandlingen ble partene enig om å satse på dette nye prosjektet knyttet til skolesektoren. Dette er et eksempel på at samarbeidsavtalen kan føre til at partene fremstår som samlet og samordnet i sammenhenger der en uten avtalen ville ha kommet til og operert mer hver for seg.

Det understrekes imidlertid at et prosjekt som dette er krevende å for NAV. Prosjektet forutsetter at en tenker langsiktig og forebyggende i en tid der ansatte i NAV må arbeide hardt med mange andre utfordringer, og er nødt til å forholde seg til en "fra dag til dag" problematikk.

2.4.4 Resultater basert på ”en lav terskel for kontakt” – erfaringer fra Oppland

I Oppland har vi gjennom hele evalueringsperioden fått inntrykk av at samarbeidet mellom NAV og fylkeskommunen har vært preget av ”åpne kanaler” mellom partene samt jevnlig og tett samhandling.

Her arbeides det også med en klar overbevisning om at en ikke ville ha nådd målsettingene på samme måten uten samarbeidsavtalen. Avtalen betegnes også som svært viktig, og en ser at samarbeid betyr bedre resultater gjennom at en fremhever at en kan hjelpe flere på vei til jobb gjennom utdanning og kompetanse.

Det som fremheves som den beste fremgangsmåten for å få til et fungerende samarbeid og samordning i praksis er rett og slett å ha *en lav terskel for kontakt*. I Oppland understrekes viktigheten av å ha *jevnlige møter* mellom partene og ta kontakt ved behov. Det forutsetter imidlertid at begge parter er genuint opptatt av å samarbeide og at en har klar forståelse av felles målsettinger. En erfarer gjennom samarbeidet at partene ofte tenker forskjellig og har ulike perspektiver, men dette fremheves her som svært nyttig. I Oppland har en også erfart at initiativ til samarbeid mellom partene har vært nokså likt fordelt og det har skiftet litt på hvem som tatt initiativ. I dette fylket er en klar på at en har oppnådd gode resultater gjennom samarbeidet. Erfaringene viser at en ikke kunne ha bistått enkeltpersoner eller bedrifter på samme måte uten det etablerte samarbeidet mellom NAV og fylkeskommunen.

2.5 Telemark – med en gruppebasert samarbeidsmodell

I likhet med mange andre fylker har Telemark en lang tradisjon for samarbeid om tiltak med relevans for den sentrale samarbeidsavtalen. Dette fylket var også tidlig på plass med partnerskap for karriereveiledning og har hatt karrieresenter i drift (prosjektbasert) siden 2006. Fra og med 2009 har en karrieresenter i fast drift med 50 % finansiering fra hver av partene. Karrieresenteret betegnes som et ”flaggskip” i forhold til samarbeidet mellom Fylkeskommunen og NAV. Telemark skiller seg imidlertid ut fra de andre fylkene vi har undersøkt gjennom at de har utviklet en gruppebasert arbeidsmåte for å kunne nå målsettingene om bedre samordning og samarbeid. Arbeidet med å følge opp intensjonene i den Sentrale samarbeidsavtalen konsentrert fire satsingsområder¹⁵ og er organisert gjennom at det er etablert følgende 4 arbeidsgrupper:

Gruppe 1. Kompetanseutvikling

Gruppe 2. Tiltak for ungdom

Gruppe 3. Sysselsetting/arbeidsplassutvikling

Gruppe 4. Helsefremmende arbeid

Gruppenes arbeid ledes av to koordinatorene, henholdsvis fra NAV og fra Fylkeskommunen. I gruppene sitter relevante og sentrale aktører fra NAV og Fylkeskommunen for de fire områdene. Det er lagt vekt på at gruppene skal arbeide med konkrete prosjekter innenfor en gitt beslutningsmodell. Konkrete forslag fra gruppene skal godkjennes fra ledelsen, deretter har gruppene ansvar for å få satt nye tiltak eller endringer ut i livet og få det ”ut i linjene”. For å unngå at hver gruppe begynner å leve sitt eget liv avsondret fra de andre områdene sørger koordinatorene for at gruppene også møtes på tvers og at de har oppdatert informasjon om hva som skjer i alle gruppene. Koordinatorene har altså det overordnede ansvaret for å følge, organisere og samordne gruppenes arbeid, men hver gruppe har også egne ledere og jobber selvstendig med sine saker. Gruppene er ikke tenkt som forum for luftige og høytsvevende

¹⁵ Se forøvrig appendiks for en mer detaljert beskrivelse av samarbeidsavtalen i Telemark

ideer. Det er derimot understreket at hovedhensikten med arbeidet i gruppene er at en skal produsere noe hensiktsmessig som kan bety noe i arbeidet med å nå målsettingene med samarbeidet. Ledelsen i NAV og fylkeskommunen skal kunne bruke gruppene til å utvikle nye tiltak eller nye løsninger på problem og utfordringer.

Vi forstår den gruppebaserte arbeidsmåten med koordinatorene som et forsøk på å organisere samarbeidet mellom partene på en måte som gir flere mennesker mulighet til å engasjere seg og ta et aktivt ansvar for selve samarbeidet. Gruppene representerer nye møteplasser der partene blir bedre kjent fordi en jobber sammen for å forbedre og utvikle eksisterende samarbeidsprosjekter og for å utforme nye tiltak. På mange måter er dette en nyorganisering som skal ivareta og skape ny samhandling. Gruppene har forløpig vært i drift i omtrent ett år. Dette har vært en etableringsfase der en har brukt en del tid på å finne form og arbeidsmåte. Vi ser nå konturene av en ny form for organisering av samarbeidet mellom partene, men det er ennå for tidlig å hvor godt denne organiseringen vil fungere i forhold til målsettingen. Likevel ser vi at en allerede har gjort en del erfaringer som vi vil gå nærmere inn på her.

2.5.1 ... det tar tid å skape en kultur for å jobbe sammen

Den gruppebaserte modellen for samarbeid er en nyetablering i Telemark, men en har likevel kommet godt i gang med arbeidet i gruppene. Det har vært en del diskusjon om intensjon og mandat for arbeidet med gruppene. I noen av gruppene har det vært mye diskusjon knyttet til målsetting og det har også vært en del motstand mot at arbeidet skal styres etter vedtatt beslutningsmodell fordi en har ønsket seg en friere agenda og diskusjon. Koordinatorene forteller at de nå i løpet av høsten 09 likevel opplever en 70 – 80 % aksept i gruppene for at arbeidet ikke bare skal være uforpliktende høyttenkning men at det skal kunne ut i konkret produksjon. Et eksempel på dette er arbeidet i gruppe 2. som arbeider med tiltak for ungdom. Her hadde en i utgangspunktet en avtale om samarbeid mot frafall som en ikke synes fungerte særlig godt. Gruppe 2. fikk derfor ansvaret for å lage en ny avtale og den forelå denne høsten (09), og som skulle godkjennes av ledelsen. Forutsatt at avtalen ble godkjent skulle gruppen videre ha ansvaret for å implementere avtalen i sine organisasjoner.

Koordinatorene følger opp og møtes jevnlig med gruppene. De mener at dersom den gruppebaserte arbeidsmodellen skal fungere som et godt verktøy for å nå målsettingene i avtalen, må gruppearbeidet hjelpes og styres noe. Noen av gruppene har skiftet leder og det er tydelig at det er viktig at gruppelederne fungerer godt i forhold til intensjonene i beslutningsmodellen.

2.5.2 Utfordringer i samarbeid – erfaringer fra Telemark

Som vi har pekt på ovenfor skiller Telemark seg ut fra de andre fylkene vi har sett på gjennom at en her forsøker å skape en ny organisering av samarbeidet gjennom koordinatorfunksjonen og den gruppebaserte samarbeidsmodellen. Mens mange fylker har laget samarbeidsavtaler med utgangspunkt i områder og tiltak de allerede har etablert fra før, har ambisjonene i Telemark vært høyere. "Vi har ønsket å strekke oss etter noe mer, skape en ny kultur for samarbeid" sier en av koordinatorene. Samtidig pekes det på flere utfordringer og problem knyttet til arbeidet med avtalene og den måten en har valgt å organisere det på.

Det har tatt tid og arbeidsinnsats å få etablert den gruppebaserte samarbeidsmodellen. Ved å organisere samarbeidet gjennom grupper sikrer en seg flere aktive aktører hos partene som får forankring til samarbeidet. Dette kan på sikt gi store gevinster med hensyn til implementering og spredning i organisasjonene, men det er også en arbeidskrevende vei å gå. Et problem en har møtt i alle gruppene er representanter fra NAV ikke har hatt tid eller

anledning til å delta på gruppemøter. Igjen ser vi at situasjonen i NAV gjør at ansatte der ofte ser seg nødt til å prioritere akutte ting, ofte handler det om små eller store kriser som krever umiddelbar ”brannslukking”. Slik sett er det mulig å hevde at den gruppebaserte samarbeidsmodellen som arbeidsmåte ser ut til å passe best for representantene fra Fylkeskommunen. Aktørene fra Fylkeskommunen har også gjennomgående deltatt mer aktivt i gruppemøtene enn aktørene fra NAV. Dette kan være problematisk i forholdt til den samarbeidskulturen som en ønsker å strekke seg etter dersom den ene parten får mer grep om samarbeidet enn den andre. Nå arbeides det aktivt fra koordinatorenes side med å skape forståelse for at arbeidet i gruppene skal være konkret og resultatorientert. Det er mulig at det nettopp er dette som skal til for at aktørene fra NAV skal kunne oppleve at tid brukt i samarbeidsgruppene er ”matnyttig” nok til at det kan prioriteres i en travel hverdag.

En annen utfordring som det pekes på i arbeidet med å implementere samarbeidsavtalen i Telemark fremover er spredning og forankring i hele fylket. I følge koordinatorene er arbeidet i for stor grad en ”Grenland - sak” nå, og målsettingen for neste år (2010) er å gjøre dette til en fylkesdekkende sak. Avtalen er godt forankret i ledelse og i styringsgruppe, men når det gjelder ledere i NAV og fylkeskommunen forøvrig mener koordinatorene at det er for dårlig kjent og at for mange ledere forholder seg passive til samarbeidsrelasjonene. Neste års arbeid med spredning og forankring i hele fylket vil derfor bli konsentrert om disse utfordringene som handler om forankring for å sikre samordning og likebehandling i hele fylket.

2.5.3 Koordinatorer som balansekunstnere

Gjennom intervju med alle gruppene våren 09 fikk vi inntrykk av at det var mye usikkerhet og uklarhet knyttet til hva som var mandatet og dermed også poenget med gruppene. Beslutningsmodellen innebærer krav til produksjon og resultater fra gruppearbeidet. Koordinatorere har vært nødt til å jobbe mer med å få aksept for denne modellen i gruppene. Noen ganger kan det imidlertid være uheldig dersom agenda blir for rigid styrt og kontrollert. En oppnår kanskje at gruppene ”produserer” noe, men det kan det være en reell fare for at en stenger litt for mye igjen for nytenkning og kreative ideer. På samme tid hvis en slipper for mye opp og lar gruppene kjøre endeløse diskusjoner som ”svever over vannene” kan arbeidet til slutt bli formålsløst. Slik sett er rollene som koordinatore krevende. En må mestre denne balansegangen på en god måte dersom gruppenes arbeid skal fungere optimalt og etter intensjonene. I intervju med koordinatorene denne høsten(09) får vi forståelse av at det har skjedd en utvikling i gruppene som handler om at det er blitt mer tydelig for de som er med hvilken funksjon de skal ha. Det ser også ut til at det lages rom for at gruppene kan utvikle seg litt forskjellig med hensyn til hvilke saker de jobber med.

2.5.4 Godt samarbeid handler ofte om holdninger – resultater basert på erfaringer fra Telemark

Samarbeidet i Telemark har som utgangspunkt at alt NAV, fylkeskommunen og kommunene holder på med stadig blir mer integrert i hverandre. Intensjonene med selve NAV reformen har også aktualisert samarbeid og partnerskap. I denne sammenheng er avtalen både nyttig og viktig. Det understrekes her at samarbeidet må bli til gjennom konkret arbeid og ikke bare høyttenkning, det må gi resultater.

Vi vurderer arbeidet i Telemark med den gruppebaserte modellen for tettere og bedre samarbeid som svært interessant fordi den representerer en annen innfallsvinkel til å implementere den sentrale samarbeidsavtalen på fylkesnivå. I stede for å gå direkte på ulike tiltak som en gjerne har

samarbeidet om tidligere, søker en her å lage en ny organisasjonsmodell for samarbeid og samordning. I slike organisasjonsutviklingsprosesser er det selvsagt mange fallgruver og utfordringer. Foreløpig er det også for tidlig å si hvor godt en slik samarbeidsmodell vil fungere, men en kan allerede vise til konkrete resultater av arbeidet i gruppene. Mye tyder derfor på at tanken om å gjøre arbeidet i gruppen så konkret og resultatorientert som mulig ved å styre etter en beslutningsmodell knyttet til ledelsen hos partene, kan gi ønskede resultater av samarbeidet.

2.6 Troms – Mot en forsiktig utvidelse

Arbeidet med samarbeidsavtalen i Troms fokuserer i dag på fem hovedområder. Partene i arbeidet sier seg godt fornøyd med samarbeidet på disse områdene og ser ingen grunn i dag til å gjøre endringer i overordnet avtale. Eventuelle nye særavtaler som man finner det nødvendig å inngå i tiden framover, skal også inngå i de satsingsområdene som allerede er skissert.

Samarbeidsområdene er:

- **Samhandling mellom partene i planlegging av opplæringstilbud i regi av Troms fylkeskommune/fastsetting av opplæringstilbud på kort og lang sikt;** gjennom tett samarbeid med NAV ønsker man å bidra til en dimensjonering av videregående opplæringstilbud i fylket som svarer bedre til næringslivets behov i dag og framover.
- **Bedre yrkes- og utdanningsveiledning (karriereveiledning), med etablering av karrieresenter i Troms som ledd i partnerskap for karriereveiledning;** Karrieresenter er nå under etablering og man er i ferd med å velge lokalisering og ansette nøkkelpersonell. Nav er med i styringsgruppen for dette, og er en aktiv samarbeidspartner i prosessen.
- **Økt bruk av realkompetansevurdering for brukere av NAV, inkl bedre system for og bruk av yrkesprøving;** på dette feltet har man egen særavtale, og rutineene ser ut til å fungere greit. Yrkesprøving har det imidlertid så langt vært lite etterspørsel etter.
- **Utvikling av praksisnære opplæringstiltak som muliggjør deltakelse på tiltak initiert av begge parter;** man har gode erfaringer fra prosjektet "Praktisk yrkeskvalifisering" (PYK), og dette videreføres med avtale for skoleåret 2009/2010. Dette er også sentralt i OTs arbeid, der egen særavtale foreligger.
- **Samfinansiering av opplæringstiltak som muliggjør deltakelse på tiltak initiert av begge parter;** NAV orienteres fortløpende om fylkeskommunens voksenopplæringstilbud

2.6.1 Status i implementeringen

Heller ikke i Troms fylke har det skjedd svært mye i løpet av den relativt korte perioden siden vår forrige datainnsamlingsrunde, våren 2009. Vårt inntrykk er at tiden har blitt brukt til å videreutvikle det arbeidet som var påbegynt, og konsolidere det påbegynte samarbeidet på ulike måter. Sentralt her har vært arbeidet med forankring på ulike områder. Særlig har det blitt jobbet mye med å forankre/skape forståelse for betydningen av samarbeid på ledernivå. Dette framstilles som relativt lett, på ett plan. De aktuelle lederne er positive til samarbeidsavtalen. Hvor godt internalisert samarbeidsavtalen er hos de aktuelle lederne, er nok likevel noen av de sentrale aktørene i Troms mer usikre på. Vårt inntrykk er at man har ledelsens støtte, men at ledelsen selv ikke er noen drivkraft i arbeidet.

Sentrale aktører i Troms, er også mer tilbakeholden mht å si at dette har kommet godt nok ut til brukerne; forankring på saksbehandlernivå er nok ennå relativt svak. Samtidig vet man at det skjer mye godt samarbeid ute i regionene i fylket. Dette er ikke noe nytt, slikt samarbeid har vært praktisert i mange år, men samarbeidsavtalen bidrar til å sette dette mer i system.

Partene har evaluert eget arbeid med samarbeidsavtalen. Her har en konkludert med at samarbeidsavtalene er positiv og en er enige om ikke å gjøre endringer i de inngåtte avtalene. Man vil også jobbe fram eventuelt nye områder innenfor de innsatsområdene som allerede er skissert.

Karrieresenter er nå vedtatt opprettet, og prosessen med etablering er i gang. Dette er forankret på politisk nivå, også i Fylkestinget. En har startet arbeidet med å velge lokalisering for senteret i Tromsø, og det vil bli åpnet innen 1. april 2010. En styringsgruppe er på plass med representanter for Troms fylkeskommune utdanning, Fylkesmannen i Troms, NAV Troms, NHO, LO, KARRI (Opplæringskontorene i Troms), Tromsø kommune, KS, UiT, Troms fylkeskommune næring. Konkrete senter utenfor Tromsø er ennå ikke planlagt, men man diskuterer ordninger som kan gjøre senterets tjenester lettere tilgjengelig også for de andre regionene i fylket.

Vårt inntrykk er at man i dette arbeidet har utviklet stor grad av bevissthet rundt arbeidsdelingen. Karrieresenter skal ikke overta noen sine oppgaver, men gi støtte til eksisterende tjenester og bedre tilbudet for noen. Oppgavene defineres i dag slik:

- Karrieresenter skal bidra til en bedre, mer helhetlig og profesjonalisert karriereveiledningstjeneste i fylket
- Karrieresenteret skal tilby profesjonell bistand og veiledning til voksne som ikke omfattes av skolens rådgivning
- Karrieresenteret skal være sentral bidragsyter overfor skolerådgivningen, NAV og andre aktuelle samarbeidspartnere. Målsettingen med dette er å redusere frafall, feilvalg og avbrudd i opplæringen
- Veiledningstjenesten ved sentret skal ha særskilt fokus på muligheten i arbeidsmarkedet, også de muligheter som ligger i nordområdesatsingen

Flere av våre informanter la vekt på at karrieresenteret er den sentrale arenaen for samarbeid som man trenger. Prosessen fram mot etableringen har også vært svært nyttig fordi partene har lært hverandre å kjenne og utviklet felles forståelse osv. Selv om dette har tatt noe lengre tid enn man opprinnelig hadde planlagt, mener de involvert at dette har vært nødvendig for å utvikle et godt grunnlag for arbeidet. Man er også opptatt av at karrieresenter åpenbart kan innebære mye forskjellig i ulike fylker. Det at fylkene har valgt ulike modeller og arbeidsmåter gjør at en savner noen flere føringer og presiseringer av NAVs rolle i dette arbeidet.

Praktisk yrkeskvalifisering (PYK) er et godt eksempel på samarbeid innenfor samarbeidsavtalen, som alle våre informanter framhever. PYK er et tilbud som ble opprettet ved tre videregående skoler i fylket i skoleåret 2008/2009 og som nå videreføres. Målgruppa for PYK er ungdom som ønsker et opplæringstilbud hvor større deler av utdanningen er knyttet til praksisfeltet, og hvor teoretisk kunnskap i større grad enn i vanlig skole er knyttet til yrket og utøvelsen av dette. Tilbudet er et samarbeid mellom Utdanningsetaten i Troms fylkeskommune, NAV og KARRI (sammenslutningen av Opplæringskontor og –ringer i Troms fylke). Våre informanter er enige om at samarbeidsavtalen er sentral for videreføringen av dette arbeidet. NAVs rolle er avgjørende for resultatoppnåelse

Her ser man også konkrete resultater for brukerne. Et klart flertall av deltakerne på PYK får læreplass eller er tilbake i skole.

2.6.2 Mot nye områder?

To nye områder har blitt diskutert opp som et resultat av samarbeidsavtalen. Dette er for det første arbeidet med basiskompetanse for flere av de brukergruppene som er NAVs og fylkeskommunens ansvar. Dette arbeidet er så langt lagt litt på is, og man vurderer om dette skal bli en oppgave for karrieresenteret.

Det andre området dreier seg om rekruttering av voksne menn til helsearbeiderfaget. Her har man besluttet å gå videre, og NAV har søkt om midler for å videreutvikle dette feltet gjennom prosjektet ”Mer muskler til eldreomsorgen”. Våre informanter ser dette prosjektet som et klart resultat av samarbeidsavtalen.

2.6.3 Utfordringer i arbeidet

Slik vi vurderer det, er en hovedutfordring i arbeidet at det fortsatt i stor grad er avhengig av to nøkkelaktører. Dette gjør arbeidet sårbart, for eksempel ved sykdom. Våre informanter er også enige i vurderingen av at arbeidet ennå ikke er selvdrevet. Det trengs stadig aktive pådrivere som kan spre gode eksempler og knytte det som skjer til de inngåtte avtalene. Det trengs også pådrivere som kan samle partene når det er nødvendig og etablere og holde liv i fora for diskusjon osv. Ildsjeler er en forutsetning for å drive fram ett slik arbeid, samtidig som ildsjeler må settes inn i et større system, for dermed å skape trygghet og forutsigbarhet i arbeidet

Samarbeidsavtalen synes å være godt forankret på mellomnivå, men kanskje ikke så godt på saksbehandlernivå og toppledelsen. Samtidig jobbes det godt ute i regionene, med lokalt utgangspunkt, uten at man nødvendigvis kan si at dette henger tett sammen med samarbeidsavtalen.

Våre informanter er også enige om at det har vært en implementeringsprosess der små skritt har vært nødvendig. NAV har vært oppe i en krevende etableringsfase, og Fylkeskommunene er i dag i en situasjon der skolenedleggelser blir diskutert. I en slik situasjon kan det å stresse for mye på arbeidet med samarbeidsavtalen, virke mot sin hensikt. ”Ting tar tid” er en sentral erkjennelse hos de involverte. De ulike aktørene må oppleve at samarbeid er nyttig for dem, samarbeidet må nå bygges nedenfra rundt konkret arbeid med brukergruppene. Gode erfaringer fra dette, kan i neste runde bli inspirasjon for nytt samarbeid. Sentral i dette er møteplasser og tillit, og det krever tid å etablere både møteplasser og tillit. Når aktørene har blitt kjent, slik man ser er tilfelle knyttet til lenge pågående arbeid ute i regionene, blir samhandling en naturlig del av hverdagen

2.6.4 Gode grep – erfaringer fra Troms

Ett godt grep i arbeidet i Troms er etter vår og våre informanters mening at Opplæringskontorene spiller en svært viktig rolle i arbeidet. Man har involvert Opplæringskontorene, gjennom deres sammenslutning KARRI, i arbeidet på ulike måter, og dette sikrer en god kobling til det lokale næringslivet, og til fagopplæringssystemet i bedriftene, ikke bare i skolen. Dette sikrer et solid bedriftsnettverk rundt arbeidet, et nettverk som kan komme til nytte på ulike måter. Dette nettverket gir tilgang på alternative læringsarenaer for ulike grupper, det samler stor lokal arbeidsmarkedskompetanse, og forankrer arbeidet hos bedriftene på en svært viktig måte. At KARRI er så aktivt med i arbeidet, tror vi er en styrke.

Våre informanter mener ellers at det har vært en viktig og nyttig strategi i implementeringen at man har gått med små skritt. Som vi har sagt ville det å drive utviklingen raskere fram i en anstrengende periode for mange, kunne ført til mer motstand enn framgang. Noen av våre informanter mente også at tiden nå var inne for å øke trykket litt, basert på de erfaringene man hadde.

At man har vært bevisst på betydningen av konkrete arenaer, er også et godt grep i arbeidet. Reell samhandling vokser ofte fram som en følge av at man arbeider sammen og blir kjent. For å få til dette, må man ha møteplasser og arenaer for samarbeid og samtale. Noen av våre informanter

framhever da også at karrieresentret vil få en viktig rolle som en slik samarbeidsarena. Vi har andre steder snakket om karrieresenter som materialisert samarbeid¹⁶ og noen av våre informanter i Troms ser helt klart en slik side ved arbeidet der også.

Flere av våre informanter i Troms var også inne på at det er nødvendig å ha et fleksibelt forhold til regelverk, og ikke la snever fortolkning av regler komme i veien for tiltak som bidrar til etatenes måloppnåelse; ”Å følge regler betyr ikke at det er forbudt å bruke hodet”, sa en av informantene, og påpekte at det er viktig å våge og bruke det handlingsrommet som faktisk finnes i begge de to samarbeidende systemene.

2.6.5 Resultater fra arbeidet i Troms

Våre informanter er enige om at det man kan peke på av resultater så langt, handler mest om struktur- og prosesskvalitet. Man er i ferd med å utvikle nye strukturer, og nye arbeidsmåter som man har tro på vil bidra til å heve kvaliteten også på resultatene av arbeidet mot de ulike brukergruppene. Resultatkvaliteten er det imidlertid ennå for tidlig å evaluere.

Ett område der man allerede ser konkrete resultater er som sagt PYK, der deltakerne i en majoritet av tilfellene har fått læreplass eller plass i skole. 13 av total 25 d deltakerne i 2008/2009 fikk eller var i ferd med å få lærekontrakt ved starten av neste skoleår, mens fire ble motivert for skolegang og søkte plass på VG1. Samarbeid med opplæringskontor og bedrifter framheves som avgjørende for tilbudet. Det samme gjelder NAV deltakelse i den sentrale praksisperioden av tilbudet, der ungdommene får stønad fra NAV.

¹⁶ Se for eksempel Buland, T og H. Haugsbakken, 2009, *Papirbredden karrieresenter – materialisert partnerskap? Rapport fra evalueringen av Papirbredden karrieresenter*, SINTEF Teknologi og samfunn, Trondheim

3 Samarbeidsavtaler – et egnet verktøy for bedre samordning? - En samlet vurdering av funn på kryss og tvers i fylkene

I dette kapittelet vil vi presentere og diskutere våre funn knyttet til de erfaringer som vi har fanget opp knyttet til implementering av de fylkesvise avtalene. Det sentrale spørsmålet for oss er *hvordan samarbeidsavtalene i fylkene ser ut til å bidra til å oppfylle formål og mål i den sentrale avtalen*. Vi vil her se nærmere på hvordan partene har implementert avtalen i egen organisasjon. Det vi vil diskutere er hva som har sett ut til å fungere og hva som eventuelt er barrierer og problemer knyttet til implementering og forankring av avtalen. Vi vil ha fokus på felles og gjennomgående trekk i fylkene på dette området og hva som kan sies å være variasjoner mellom fylkene. Herunder vil vi drøfte følgende funn fra denne evalueringen:

- Avtalene om samarbeid betyr at en har bedre forutsetninger for å nå målsettingene gjennom å samordne virkemiddel for alle målgrupper som omfattes av den sentrale avtalen
- Samarbeidsavtalene har styrket samhandling mellom partene
- Samarbeidet foregår i hovedsak på områder der en har hatt samarbeid fra før

Utfordringer i samarbeidet:

- NAV er fortsatt under sterkt press
- Uklare grenseflater kan være problematisk
- Forskjellighet er krevende i samhandling (ulike organisasjonsstrukturer og ulike tenkermåter)
- Informasjonsspredning og forankring
- Partene savner bedre sentral tilrettelegging for samarbeid i fylkene

3.1 Samarbeidsavtalene gjør en forskjell

Samarbeid mellom fylkeskommunene og NAV (tidligere Aetat) om felles mål knyttet til utdanning og arbeid har lange tradisjoner i alle fylkene. Spesielt gjelder dette oppfølging av ungdom som står i fare for å falle utenfor og voksne med rett til videre utdanning. Det har også eksistert partnerskapsavtaler knyttet til disse områdene i fylkene, og slik sett har ikke samarbeidsavtalene nødvendigvis medført så mye nytt. Likevel ser vi gjennom denne evalueringen at et felles trekk i de seks fylkene vi har undersøkt er at sentrale aktører fra partene i avtalene mener samarbeidsavtalene har hatt og har betydning for samarbeid og muligheter for å samordne virkemiddel på en god måte. Vi finner at inngåelsen av samarbeidsavtaler i fylkene gjennomgående har ført til:

- Økt oppmerksomhet og forventninger om samarbeid
- Bedre forankring, legitimitet og gjensidig forpliktelse
- Bedre systematisering og organisering av samarbeid

Arbeidsprosessene knyttet til etablering og inngåelse av samarbeidsavtaler medførte en fase med mer oppmerksomhet og fokus på samarbeidet. Vi ser at det i noen av fylkene ble skapt til dels store forventninger til det fremtidige samarbeidet i denne fasen av implementeringen. På samme

tid kan det virke som flere fylker møtte intensjonene fra den sentrale samarbeidsavtalen med en solid porsjon pragmatisme. En tok de avtalene en hadde fra før og puttet inn i en overordnet avtale om samarbeid. Likevel ser det ut som om denne prosessen har gitt en oversikt og en høyere bevissthet om samarbeidsområdene og hvilke muligheter en har til å utvikle samarbeidet fremover.

Det understrekes også at samarbeidsavtalene har gitt økt legitimitet og forankring for samarbeidet.

”Etter innføringen av samarbeidsavtalen er det blitt lettere å samkjøre oss, ta en telefon eller kontakt for å gjøre noe enkle grep sammen som vi ikke kunne ha gjort hver for oss. Det kan være alt fra de store overordna tingene til relativt små saker som også angår enkeltbrukere.” (Informant fra utdanningsavdeling i en av fylkeskommunene)

Informantene våre var også i all hovedsak overbevist om at en kan oppnå mer gjennom en overordnet avtale om samarbeid.

”Vi ville ikke ha nådd målsettingene våre på samme måten uten samarbeidsavtalen, den er svært viktig, samarbeidet betyr bedre resultater, vi kan hjelpe flere på vei til jobb gjennom utdanning og kompetanse”. (Informant i NAV)

Et sentralt funn i forhold til vår hovedproblemstilling i denne evalueringen er at det gjennomgående understrekes i alle fylkene *at avtalene om samarbeid betyr at en har bedre forutsetninger for å nå målsettingene gjennom å samordne virkemiddel for alle målgrupper* som omfattes av den sentrale avtalen. Dette mener vi er en viktig indikator på at implementeringen av de fylkesvise samarbeidsavtalene ser ut til å bidra i riktig retning mot mål i den sentrale samarbeidsavtalen. Det som kommer frem i intervju samtaler med representanter for partene og sentrale og relevante aktører for avtalen er at en har gode erfaringer for at en får til mer sammen enn hver for seg. Mange vektlegger også den sentrale samarbeidsavtalen som en betydningsfull føring for arbeidet i fylkene. Det er likevel ikke alle informantene som er like overbevist om at en ikke ville kunne få til de samme resultatene om en ikke hadde hatt disse sentrale føringene for samarbeid.

3.2 Fortsatt arbeid på kjente områder

Utviklingen i de seks fylkene vi har studert, samt vår gjennomgang av de siste tertialrapporteringene fra alle fylkene, viser at arbeidet knyttet til samarbeidsavtalene er preget av at en har videreført tiltak der det allerede var etablert samarbeid. Blant de 6 fylkene vi har sett nærmere på skiller Oppland og Telemark seg ut ved at en her ønsker å strekke seg litt mer og litt lenger. I disse to fylkene ser vi at en har sett samarbeidsavtalen som en mulighet til å drive samarbeid på flere områder og målsettingene knyttet til det videre arbeid er følgelig mer omfattende og kanskje ambisiøse. Disse to fylkene er eksempler på at samarbeidsavtalene har gitt næring til ønsker om å jobbe med nye organisasjonsformer knyttet til samhandling (som vi ser i Telemark) og til å integrere et bredere og et mer helhetlig samfunnsperspektiv i samarbeidet slik vi ser i begge disse fylkene. Arbeidet i de to fylkene virker lovende men det gjenstår ennå å se hvor godt Telemark lykkes med sin nye organisering av samarbeidet gjennom sin gruppebaserte modell. Det også for tidlig å si hvor langt Oppland vil komme i arbeidet med å jobbe med en helhetlig og bred tilnærming i sine samarbeidsprosjekter. Vi mener at forsøkene i disse to fylkene kan gi økt kunnskap og innsikt om hvordan fremtidige modeller for mer og bedre samordning kan utformes. Vi ser derfor at det er gode grunner til å følge arbeidet i disse to fylkene i arbeidet fremover.

Selv om det finnes et mangfold av ulike typer prosjekter/tiltak det samarbeides om går følgende nevnte områder igjen i nesten samtlige fylker:

- Etablering av karrieresenter
- Samarbeid om realkompetansevurdering
- Prosjekter/tiltak rettet mot frafall i videregående opplæring og ungdom som faller utenfor utdanning og arbeid – herunder også samarbeid om OT

Når det gjelder karrieresenter ser vi at alle de 6 fylkene vi har fulgt i denne evalueringen arbeider med etablering eller har etablerte sentere. Det virker som det fortsatt er et godt trykk på etablering av karrieresenter og en positiv utvikling i fylkene med stadige nyetableringer. Dette skyldes jo ikke bare eller primært samarbeidsavtalene, men er del av en lengre prosess i denne retning. Likevel ser vi at samarbeidsavtalen ser ut til å bidra til denne prosessen mange steder.

I dette arbeidet ser vi at samarbeidsavtalene har vært nyttig som redskap for å tydeliggjøre fordeling av ansvar og arbeidsoppgaver. Dette er åpenbart fortsatt en levende problemstilling for mange aktører i begge de to institusjonene.

Gjennom prosessene med etablering av karrieresenter ser vi også at mange av fylkene har jobbet intensivt med å få på plass bedre rutiner og arbeidsmåter knyttet til arbeidet med realkompetansevurdering for voksne arbeidstakere. Ved siden av satsing på karrieresenter og realkompetanse er samarbeidsprosjekter og tiltak knyttet til ungdom det som synes å være høyest på agendaen i mange av fylkene gjennom hele evalueringsperioden.

3.2.1 Ungdom – et strategisk utgangspunkt for samarbeid

De seinere år har de politiske myndighetene hatt sterkt fokus på ungdom som faller utenfor skole og jobbmarked noe som bl.a. kommer til uttrykk i flere Stortingsmeldinger¹⁷. Bakgrunnen for den stigende bekymringen når det gjelder norsk ungdom er at for mange av dem forlater grunnskolen uten å ha lært det de trenger for å klare seg videre i livet. Følgelig er det også for mange unge som ikke gjennomfører videregående opplæring men som faller fra - eller velger bort, alt ettersom en vil betegne det. Det er også veldokumentert at ungdom uten fullført videregående opplæring klarer seg dårligere på dagens arbeidsmarked. Tall fra SSB¹⁸ viser også at unge mellom 20 – 24 år er sterkest representert blant sosialhjelpsmottakere i Norge, i denne gruppen finner vi også unge som har fullført utdanning men som ennå ikke har tjent opp rett på arbeidsledighetstrygd.

En kartlegging av ungdomstiltak der NAV er prosjekteier eller partner utført av Rambøll¹⁹ viste at mange av tiltakene rettet mot ungdom legges inn i ordinært oppfølgingsarbeid noe som Rambøll argumenter for kan være hensiktsmessig for å skape kontinuitet i arbeidet. Videre kartla Rambøll et bredt spekter av til sammen 71 ungdomsprosjekter og tiltak med fokus på problematikk om overgangen fra skole til arbeidsliv. Mange av disse ungdomstiltakene fant en også var samarbeidsprosjekter med fylkeskommunene og følgelig også knyttet til de fylkesvise samarbeidsavtalene.

¹⁷ Se Stortingsmelding nr.16 (2006 – 2007) "... og ingen sto igjen", Stortingsmelding 44 (2008 – 2009) og Stortingsmelding nr.9 (2006 – 2007) "Arbeid, velferd og inkludering"

¹⁸ Holm, S.: Statistisk sentralbyrå: Samfunnsspeilet nr.5-6 /2007: "Sosial trygghet: Flest unge på sosialhjelp"

¹⁹ NAV Drift og utvikling, Rapport august 2009: "Kartlegging av ungdomstiltak" Rambøll Management Consulting

Et sentralt funn fra denne kartleggingen er at tverrfaglig samarbeid mellom NAV og skole/OT gjennomgående fremheves som viktig for å kunne gi ungdommer et helhetlig og individuelt tilpasset opplegg som øker sjansene for at den enkelte kommer tilbake til skolen eller kommer i arbeidsrettet aktivitet.

I flere av fylkene vi har sett nærmere på i denne evalueringen rapporteres det om at finanskrisen og et slakkere arbeidsmarked det siste året har hatt en tendens til å ramme ungdom mest og verst. I flere av fylkene nevnes dette som et utgangspunkt for igangsetting av nye samarbeidsprosjekter og for revitalisering og utvidelse av ungdomstiltak som en allerede har hatt i gang. Videre fremheves det av informanter både i NAV og i fylkeskommunene at en merker at ledelsen har fått et overordna politisk trykk på å satse mer og tyngre på ungdomsretta tiltak. Dette gjør ungdom til et strategisk godt utgangspunkt for samarbeid mellom partene.

3.3 utfordringer i samarbeidet

På vårparten 2009 gjorde vi en rekke intervjuer med sentrale aktører i de 6 fylkene som var valgt ut som datagrunnlag for denne evalueringen. Mens vi på dette tidspunktet registrerte stort pågangsmot og høye forventninger til samarbeidsavtalene, var hovedinntrykket vårt i de samme fylkene høsten 2009 at en var noe mer reservert og dempet. Fortsatt var det stor tro på at de fylkesvise avtalene var viktige og gode verktøy i arbeidet med samordning av tiltak, men mange steder synes det som ting tar lengre tid enn en kanskje hadde trodd så seint som på vårparten. I en entusiastisk fase der en fikk avtalene på plass er det mulig at det ble skapt et for høyt forventningsnivå til hva disse overordnede avtalene i fylkene kunne frembringe av forbedringer på kort sikt. Flere kritiske røster var også å høre i denne siste runden av datainnsamlingen og i det følgende vil vi gå inn på hva som har gått igjen i alle de 6 fylkene som problemer og utfordringer i samarbeidet.

3.3.1 NAV – fortsatt under sterkt press

Når vi skal evaluere implementeringen av de fylkesvise samarbeidsavtalene mener vi det er viktig å ha klart for seg at evalueringsperioden har falt sammen med en krevende periode for NAV som det siste året har vært under et kraftig press. NAV har vært gjenstand for mye kritikk i media og da særlig i forbindelse med problemer med køer av nye arbeidsledige og lang behandlingstid knyttet til utbetaling av ytelser.

Utfordringene i arbeidsmarkedet og den såkalte finanskrisen har falt sammen med en svært krevende omstillingsperiode for NAV. Den nylige sammenslåing av Aetat, Trygdestaten og kommunale sosialtjenester til et NAV har medført store omstillinger i arbeidsmåter noe som også gjorde at økningen av antall arbeidsledige ble spesielt vanskelig å håndtere. Usikkerhet og stor arbeidsbelastning har preget arbeidssituasjonen for mange NAV ansatte og skapt store utfordringer for ledelsen.

Prosser knyttet til å utvikle samarbeidsområder og bedre samordning, tenke helhetlig og forebyggende har noen steder blitt vanskelig å finne tid til. Flere NAV ansatte vi har snakket med sier at det først og fremst har vært nødt å prioritere ”brannslukking” eller håndtering av ulike akutte kriser som har oppstått. Resultatene fra evalueringen av NAV reformen²⁰ indikerer også at NAV sliter med relativt store problemer innad, ikke minst hva angår utfordringer i forhold til

²⁰ NAV evalueringen gjennomføres som et større prosjekt ledet av professor Anne Lise Fimreite ved Universitetet i Bergen /Rokkansenteret. Evalueringen var igangsatt av Forskningsrådet i 2006 på oppdrag av Arbeids- og inkluderingsdepartementet og skal avsluttes i 2013

opplæring til nye arbeidsoppgaver og omkostninger knyttet til økt arbeidsbelastning i forbindelse med dette.²¹

Den krevende situasjonen i NAV ser vi kan ha ført til problemer med å prioritere møter og liknende med samarbeidspartnere i fylkeskommunen. Noen steder ser vi også at denne situasjonen kan ha bidradd til at fylkeskommunen til en viss grad har overtatt for mange av initiativene, og selve eierforholdet knyttet til planene for gode intensjoner med avtalen har forskjøvet seg. Slik vi ser det handler implementeringen av avtalen i mange fylker om å skape et bedre samarbeidsklima om sentrale målgrupper for begge partene. Når den ene parten reduserer intensiteten i arbeidet kan også initiativ og "driv" forsvinne fra samarbeidet. Tidligere gode intensjoner blir lagt på is pga mer presserende oppgaver, noe som lett fører til frustrasjoner og dårlig samarbeidsklima. Å skape helhet og bedre samordning krever felles prioritering fra begge parter. En forutsetning for å lykkes med samarbeidet ser også ut til å være en gjensidig forståelse for ulikhet i kultur og rammevilkår.

3.3.2 Uklare grenseflater i samarbeidet

Vi ser også tydeligere i denne siste fasen av evalueringen flere konkrete utfordringer i forhold til ulike forståelser av ansvarsområder i samarbeidet mellom NAV og fylkeskommunene. Ansvarsfordeling i forhold til grenseflater er absolutt et potensielt konfliktområde i samarbeidet. Selv om en kan være enig og tro mot hovedmålsettingene, ser vi likevel en tendens til at det lett kan bli uenighet. Det dreier seg gjerne om hvor grensen skal gå for hvor langt NAV skal strekke seg inn skolen og hvor mye fylkeskommunen skal bidra ovenfor brukergrupper som NAV har hovedansvar for. I noen fylker får vi inntrykk av at denne problematikken er mer fremme enn i andre, men dette er likevel en problemstilling som går igjen på tvers av alle de 6 fylkene vi har sett på i denne evalueringen. Ungdom med rett til videregående opplæring er ofte gjenstand for diskusjon mellom partene. Her skal en gjerne samarbeide gjennom OT men vårt inntrykk er at praksis varierer noe. Representanter fra NAV syns gjerne at skolen og lærere har litt for lett for å ønske ungdom ut i arbeidsretta NAV tiltak, i stede for å jobbe med å tilpasse undervisningen bedre. Informanter i fylkeskommunen sier derimot at de i for stor grad blir møtt med at NAV ikke vil være med å tenke forbyggende nok mot frafall og at de ønsker en tettere og mer forpliktende oppfølging av NAV.

Dette kan oppleves som et dilemma både for skolen og for NAV, dersom man blir for pågående ovenfor ungdom med rett. Man kan risikere å bidra til å rekruttere elever ut av skolen. Alternative læringsarenaer og arbeidsrettede tiltak kan bli oppfattet som attraktive tiltak for langt flere enn de som trenger det for å fullføre en et ordnært skoleløp. Dermed kan det bli konkurranse om å komme inn under slike tiltak, og i verste fall kan den sentrale målgruppen blant ungdom bli fortrent av mer "ressurssterke" ungdomsgrupper.

Det oppstår noen ganger uklarhet om hva partene forventes å bidra med i forbindelse med konkrete samarbeidsprosjekter. Dette har vi kanskje tydeligst sett i forbindelse med etablering av karrieresenter der den sentrale samarbeidsavtalen initierer NAV som samarbeidspart. Problemet er at mange NAV-fylker ofte mangler dedikerte midler til å delta på lik linje som fylkeskommunene. På samme måte er det også uklartheter knyttet til hvor langt NAV skal og kan gå i eksempelvis retning av utdanningsretta tiltak. Her ønskes gjerne klarere retningslinjer for hvor mye NAV skal bidra med i forhold til unge voksne med rett til opplæring. Vi ser at det er behov for å se nærmere på partenes behov for klarere retningslinjer med hensyn til roller og engasjement. Spesielt virker det som det er mange uklartheter knyttet til etableringen av karrieresentre, fordi her er det overhengende fare for at svake føringer kombinert med for få dedikerte midler kan true

²¹ T.A. Andreassen og Kristin Reichborn-Kjennerud (2009): *Utvikling og utfordringer i lokale NAV-kontor*, AFI-notat 2/09, AFI, Oslo

samarbeidet og dermed også mulighetene for å nå målsettingene med avtalen. Noen etterlyser også klarere styringssignaler fra sentralt hold i NAV m.h.t. hvilken rolle det forventes at man skal spille, for eksempel i forbindelse med Karrieresenter.

Mangel på dedikerte prosjektmidler i NAV til ungdomsretta tiltak nevnes også som et problem i flere av fylkene. En av informantene i NAV sier følgende om dette:

Vi jobber med å bidra sammen med fylkeskommunen på prosjekter som handler om ungdom, men hvis samarbeidet skal være reelt så må vi gå inn med midler, og det har vi ikke. Så da må vi være veldig kreative fordi det gjerne er basert på prosjektmidler fra år til år. Noen ganger må vi tørre å definere ting (prosjektmidler) i retninger som kanskje ikke er helt åpenbare. Vi er tvungen til å være veldig kreative her. (Informant fra NAV)

Vi registrerer at det er ulike tankemåter og ulike praksis knyttet til hvor ”kreativ” en våger å være i NAV knyttet til en del av de samarbeidsprosjektene som en ønsker å delta i. Forpliktende samarbeid koster og hvis en ikke kan være med ”å spytte i potten” så kan en heller ikke forvente å bli tatt seriøst med på laget. Mangel på midler til konkrete prosjekter er en gjenganger hva angår utfordringer det pekes på i samarbeidet fremover. Her ser vi også at det mange steder utvikles lokale løsninger som kan sies å befinne seg i en ”gråsoner” i forhold til regelverket, ved for eksempel å finne måter å gi økonomisk støtte til ungdom som er i opplæring.

Vi ser også at interesseforskjeller og ulike forventninger til hva egen og den andre partens organisasjon skal bidra med henger ofte sammen med hvilken selvforståelse aktørene har av eget ”hovedansvar”, rolle i samfunnet og egen forståelse av lov- og regelverk. Ulike forståelser og fortolkninger kan føre til forskjellige opplevelser av hvor ”kreativ” en er nødt til å være i forhold til regelverk. Vi ser eksempelvis at informantene våre fortolker NAVs ansvar for enkelte av bruker gruppene som befinner seg i disse grenseflatene forskjellig. Noen vil si at det ikke er nødvendig å tøyne regelverket fordi disse gruppene er helt klart innenfor det en forstår som NAVs ansvar. Andre opplever at de må være kreative og tøyne grensene dersom de skal være en samarbeidende part. Strengt byråkratiske fortolkninger av eget ansvarsområde derimot, kan godt forstås som riktig og rett i forhold til gjeldende regelverk, men vi tror sjelden det fører til god samordning og til fridige samarbeidsprosjekter mellom partene.

3.3.3 Ulik organisering – ulike tenkemåter

Gjennomgående ser vi at det kan være utfordringer knyttet til samarbeid mellom to såpass ulike organisasjonskulturer som NAV og fylkeskommunen. De to etatene representerer to ulike styringsregimer med ulike organisering, kultur, oppgaver og rammevilkår. I fylkeskommunene kan saksbehandlere ha stor frihet og romslighet til å gyve løs på nye utfordringer, mens NAV representerer et mer målstyrt og klassisk byråkrati med rapporteringsrutiner oppover i hierarkiet. Det er ikke nødvendigvis enkelt å forene to såpass ulike organisasjoner om felles samarbeid og samordning av virkemiddel.

NAV er bundet av å bruke statens anskaffelsesregelverk, vi må lyse det ut før vi kan gjøre en avtale, og det blir de i fylkeskommunen noen ganger veldig frustrert over. ”Kan vi ikke bare inngå en avtale da?” sier de.. men så lyser vi det ut og det er jo klart at når vi spør etter fylkeskommunens tjenester så er det ikke så mange andre konkurrenter, så da blir det jo en avtale likevel da. Vi er jo byråkratiske i NAV da, mens fylkeskommunen har en flat struktur med selvstendige saksbehandlere som har myndighet til å inngå avtaler, mens vi er mer hierarkiske (Informant fra NAV).

Selv om NAV her fremstilles som tungrodd byråkratisk så kan den samme etaten handle svært raskt dersom tiltak skal settes ut i livet. Fylkeskommunene er ikke alltid like raske og fleksible, men er nødt til å forholde seg til et politisk system der avgjørelser kan ta tid. Slik sett kan også fylkeskommunen noen ganger oppleves som tungrodd og seindrektig organisasjon.

3.3.4 Spredning og forankring

I flere av fylkene pekes det på at det er en informasjonsutfordring, her som på mange andre områder. Hvor mange vet egentlig at det finnes en avtale, og ikke minst; hva den er ment å skulle bety for dem?

Vi ser at fylkene har arbeidet i forskjellig takt hva angår informasjonsspredning om avtalen. Her er det noen fylker som synes å ha kommet lenger enn andre. Informasjon om samarbeid om med utgangspunkt i avtalen blir gjerne spredd gjennom aktiv bruk av nyhetsbrev og gjennom nettsider, det er også blitt informert i relevante lederforum og brukt tid på å informere ut til relevante aktører ved NAV kontor og i fylket. Her er det imidlertid all grunn til å være oppmerksom på at informasjon lagt ut på nett, ikke nødvendigvis alltid betyr at informasjonen blir lest og forstått av mottakerne. Informasjon på nettsider og nyhetsbrev må alltid konkurrere med veldig mye annen informasjon.

Fortsatt tror vi det er riktig å si at svært mange saksbehandlere i NAV, og ulike aktører i praksisfeltet i videregående skole, i beste fall har et uklart bilde av samarbeidsavtalen. Samarbeid finnes som sagt svært mange steder, men dette kobles nok ofte i liten grad til avtalene som er inngått. Mens dette i seg selv ikke nødvendigvis er negativt, gir det helt klart en utfordring i forhold til å spre samarbeidet. Uten at folk ”på gulvet” i begge de to institusjoner har internalisert de muligheter samarbeidsavtalen gir, vil den heller ikke gi det løft i forhold til å initiere nytt samarbeid som avtalen har potensial til å gi.

Her er det åpenbart fortsatt behov for mye innsats, i form av å løfte fram gode eksempler, bevisstgjøre om muligheter for samarbeid osv. Mye her handler om en økt og bredere bevissthet om at samarbeid bidrar til å hjelpe begge de to etater til å nå sine mål, man har her felles interesse i samarbeid, samarbeid gagnar begge parter måloppnåelse. Dette arbeidet, som på mange måter er det viktigste i implementeringen, er langt fra slutført i de fylkeskommunene vi har besøkt. Det trengs fortsatt pådrivere i forhold til å etablere og vedlikeholde møteplasser og arbeide med informasjonsspredning og dermed forankring.

Flere av våre informanter har vært inne på at det fortsatt gjenstår et arbeid med forankring, ute i praksisfeltet, men også på toppledernivå. Mye av arbeidet og bevisstheten rundt avtalene henger fortsatt mest på mellomledere. Noen steder er det også fortsatt relativt personavhengig. Avtalene ”sitter i systemet” i varierende grad i fylkene vi har sett på.

3.3.5 Et sterkt lokalt behov for bedre sentral tilrettelegging

Den sentrale samarbeidsavtalen gir fylkene tydelig føringer på å samordne tiltak mer effektivt. På samme tid erfarer en på fylkesnivå at sentrale myndigheter ikke har vært oppmerksom nok på rammebetingelser i regelverk og finansieringsordninger ofte kan gjøre det vanskeligere å samarbeide. Det som gjennomgående nevnes er at NAVs aktiviteter er omfattet av innkjøp- og anskaffelsesreglement hvor anbudsregler må brukes. Dette kan medføre problemer i konkrete samarbeidsprosjekter med fylkeskommunen. Et eksempel på hvor problematisk dette har blitt finner vi i Buskerud fylke der fylkeskommunen har forsøkt å videreføre et 29 år langt samarbeid

med NAV(tidligere Aetat) om Arbeidsinstituttet Buskerud (AIB)²². Det er nå klart at NAV ikke kan videreføre et samarbeid basert på rammetilskudd, slik fylkeskommunen i sin søknad ba om.²³ NAV opererer i følge vår informanter ikke med rammetilskudd. NAVs aktiviteter er nå omfattet av innkjøp- og anskaffelsesreglementet og en må anvende anbudsregler. I brev²⁴ fra fylkesordfører i Buskerud til Kunnskapsdepartement og Arbeids og velferdsdepartement pekes det på at ”innsatsen fra de ulike departementene ikke er samordnet tilstrekkelig for å få utnyttet utdanning som et utjevningsvirkemiddel”.

I brev til Buskerud fylkeskommunen fra Arbeids og inkluderings departement²⁵ svarer Statsråd at endringer i regelverk vil være en større prosess og at en eventuell vurdering av om nåværende regelverket er hensiktsmessig, må i tilfelle skje ut fra en bredere gjennomgang av behovet til målgruppen som helhet.

”Jeg har likevel merket meg at fylkeskommunen mener nåværende regelverk er dårlig tilpasset de spesielle utfordringene målgruppen har, og at regelverket er til hinder for et effektivt samarbeid på tvers av ulike offentlige instanser og forvaltningsnivåer.” (Statsråd Bjarne Håkon Hanssen)

Med bakgrunn i våre funn i denne evalueringen vil vi hevde at det i fremtiden vil være av avgjørende betydning for hvor godt en lykkes med målsettingene i den sentrale samarbeidsavtalen om sentrale myndigheter her vil sette i gang en større prosess for å gjennomgå regelverk for å tilrettelegge bedre. Det er vel og bra med gode intensjoner i en sentral samarbeidsavtale, men det hjelper ikke dersom realiteten er at årelange samarbeidsprosjekter oppleves å strande på grunn av stivbeint regelverk, slik eksempelet fra Buskerud viser. Her er det viktig å påpeke at reglene for offentlige anskaffelser selvsagt er felles for NAV og fylkeskommunene. Det er ikke disse reglene våre informanter henviser til.

I implementeringen av sentralt samarbeidsavtale møter vi det paradokset at nasjonale regler og finansierungsordninger gjør det vanskelig å realisere intensjonene bak samarbeidsavtalene. Partene er derfor tvunget til å finne ordninger i ”gråsonen” i forhold til regelverk, eller gå inn i samarbeid preget av ulikevekt i den forstand at noen bærer større økonomiske byrder enn andre. Dette er også et dårlig utgangspunkt for å etablere et varig samarbeid med gjensidig eierforhold til arbeidet.

Vi tror at arbeids- og utdanningsmyndighetene sammen må finne løsninger som muliggjør samarbeid på bred front. Forpliktende samarbeid må være basert på felles forpliktelser med en forutsigbar finansiering. Alle parter må kunne bidra økonomisk. Dagens regelverk i NAV gir i liten grad rom for bruk av tiltaksmidler til for eksempel finansiering av karrieresenter. Stramme driftsbudsjett og NAVs omfattende omstillingsprosess, gjør at heller ikke driftsmidler lett kan brukes. Dette er ett eksempel på behovet for ordninger som gjør begge parter muligheten til å få en likeverdig rolle i samarbeidet. Dette handler selvsagt også om at de to avtalepartenes virkemidler er basert på ulike lovverk som igjen er utformet for å ivareta/regulere ulike samfunnsformål og politikkområder. Dette blir en utfordring nå man møter målgrupper som befinner seg i grenselandet mellom de to partenes ansvarsområder. Dette spiller på mange måter en utfordring med den ”segmenterte stat”, der ulike etater har sin klart definerte arbeidsområdet

²² Ved AIB er hovedmålgruppen ungdom i aldersgruppen 16 – 24 år med behov for avklaring, stabilisering og motivering for videre skolegang og/eller arbeid.

²³ ”Søknad om fast årlig rammetilskudd – stort kr 4 mill, til et langsiktig samarbeidsprosjekt mellom NAV Buskerud og Arbeidsinstituttet - Buskerud”, brev av 02.04.09

²⁴ Brev av 25.06.09

²⁵ Brev av 19.10.09

og målgrupper. Når nye arbeidsoppgaver avtegner seg i grenselandet mellom ulike samfunnsområder, som her mellom utdanning og arbeidsliv/arbeidsmarked, blir dette en utfordring for de eksisterende etatsmessige skillelinjer.

4 Konklusjoner og anbefalinger

Evalueringen av implementeringen av den sentrale samarbeidsavtalen gjennom de fylkesvise avtalene har fulgt utviklingen i fylkene fra slutten av 2008 til utgangen av inneværende år 2009. I løpet av denne perioden har samtlige fylker i Norge fått på plass avtaler om samarbeid og på denne måten har en nådd målsettingen for implementering av avtalen: at alle NAV fylkesledd skal ha inngått avtale med fylkeskommunene.

I dette siste kapittelet vil vi på bakgrunn av våre analyser oppsummere og i henhold til målsettingen for evalueringen gi begrunnede anbefalinger om hva som vil fremme styrket samarbeid og måloppnåelse.

4.1 Hovedfunn

Formålet med samarbeidsavtalene er, slik det er gjengitt i oppdragsgivers kravspesifikasjon:

”å legge til rette for et styrket og systematisert samarbeid mellom Arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndighetene i fylkeskommuner og kommuner for å nå arbeidsmarkedspolitiske og utdanningspolitiske mål. Målet er å få flere i arbeid eller utdanning gjennom effektiv samordning av partenes samlede virkemidler.”

I forlengelsen av dette ble det sagt at evalueringen skulle besvare følgende spørsmål:

- Har fylkesvise avtaler ført til mer intensivt og systematisert samarbeid mellom arbeids- og velferdsetaten og utdanningssektoren enn før slike avtaler ble inngått?
- Fører samarbeidsavtaler til mer samordnet bruk av virkemidler enn tidligere?
- Hvordan blir virkemidler samordnet som følge av inngått avtale, og hvilke tjenester og tiltak fører samordningen til at brukerne tilbys?
- Fører avtalene til at samarbeid og samordnet bruk av virkemidler utvikler seg i en retning som øker mulighetene for å realisere målene i den sentrale samarbeidsavtalen?
- Hvilke anbefalinger vil leverandøren gi som kan fremme mer systematisert samarbeid, og at virkemidler samordnes mer effektivt for å oppnå målsetningen i den sentrale samarbeidsavtalen, jf punkt 2.

På bakgrunn av våre empiriske funn, mener vi at det er riktig å konkludere med at fylkesvise avtaler har ført til intensivt og systematisert samarbeid mellom partene, i forhold til det som tidligere var tilfelle. Her er det imidlertid svært stor variasjon mellom de ulike fylkene med hensyn til omfanget av dette. Denne variasjonen sammenfaller i stor grad også med hvor stor grad av samarbeid det var før avtalen ble inngått.

Det er også viktig å være klar over at det meste av samarbeidet fortsatt konsentrerer seg om de områdene der man allerede hadde samarbeid, primært OT og arbeidet med partnerskap for karriererådgivning/karrieresenter. Arbeidet med karrieresenter er imidlertid kommet svært ulikt i de ulike fylkene.

Selv om avtalen altså har ført til mer intensivert og systematisert samarbeid i fylkene, er dette potensialet ennå ikke utnyttet fullt ut. Det er ennå gevinst å hente på å utvikle samarbeidsformer og – arenaer ytterligere.

I tråd med dette, viser evalueringen at avtalene også har bidratt til økt samordnet bruk av virkemidler. Her ser vi den samme variasjonen mellom fylkene, delvis avhengig av hvor langt man tidligere var kommet i denne samordningen. I tråd med det bildet våre informanter tegner, ser vi også her at denne samordningen utvikler seg i en retning som øker mulighetene for å realisere målene i den sentrale samarbeidsavtalen. Også her ser vi imidlertid variasjoner mellom fylkene, og et fortsatt uutnyttet potensial i retning av større samkjøring for bedre resultatoppnåelse. Her peker våre informanter ofte på det faktum at samarbeidspartenes regelverk ikke alltid oppleves som optimalt med tanke på å etablere større grad av samkjøring og samordnet bruk av virkemidler.

Det er ennå for tidlig å tallfeste måloppnåelse med hensyn til det overordnede målet om å få *flere i arbeid eller utdanning gjennom effektiv samordning av partenes samlede virkemidler*. For det første er arbeidet med implementeringen ennå kommet såpass kort, at det er for tidlig å forvente store tallmessige utslag. Samtidig har konjunkturutviklingen også påvirket rammevilkårene på en slik måte at det kan være vanskelig å påpeke sammenheng mellom effektiv samordning/samarbeidsavtalene og eventuelle endringer i antall som er i kommet i arbeid eller utdanning. Basert på vår empiri, kan vi imidlertid konkludere med at i fylkene ser lokale gevinster, klare eksempler på at arbeidet fører til resultater, og at det er grunn til å tro at samarbeidsavtalene har bidratt til dette.

I de følgende del kapitlene vil vi utdype noen sider ved implementeringen, som kan påvirke den overordnede måloppnåelsen i arbeidet.

4.2 Flere i arbeid og utdanning?

Den overordnede målsettingen for samarbeidsavtalene er altså å få flere i arbeid eller utdanning gjennom effektiv samordning. Det er selvsagt enda for tidlig å si noe sikkert om resultater av samarbeidsavtalene i forhold til dette overordnede målet. Denne jobben var knapt påbegynt i og med avtaleinngåelsen, og så langt har man jobbet med implementering på systemnivå. De endelige resultatene i forhold til brukergruppene kan man først vurdere tilfredsstillende om noen år, når samarbeidsavtalenes tekst og intensjon er internalisert hos alle de det angår i begge etatene. Da kan man si om samarbeidet har blitt bedre, mer utbredt og om flere har kommet i arbeid eller utdanning på grunna av dette. Våre informanter er også svært forsiktige med hensyn til å tallfeste resultater i forhold til brukerne. Man har et positivt edruelig syn i forhold til muligheten for å gjøre dette i dag.

Når det er sagt, er også mange av våre informanter inne på at erfaringer så langt tyder på positive resultater og god måloppnåelse knyttet til å hjelpe flere gjennom utdanning til arbeid. Man ser i mange fylker klare eksempler på at flere i målgruppene kommer i arbeid eller utdanning, etter å ha deltatt i tiltak som innebærer samarbeid mellom de to etater. Hvorvidt, eller i hvor stor grad dette skyldes avtalene, er det selvsagt umulig å fastslå. I de fleste tilfeller handler det som sagt også om samarbeidstiltak som har eksistert forut for avtalene. Våre informanter ser imidlertid svært ofte at avtalene har bidratt til å styrke dette samarbeidet, sette det inn i mer stødige rammer.

Hvis vi holder oss til Kvalitetsutvalgets definisjon av det tredelte kvalitetsbegrepet,²⁶ kan vi dag se resultater på struktur- og prosesskvalitet, som i sin tur kan gi økt resultatkvalitet. Man utvikler

²⁶ NOU 2003: I første rekke – Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle

nye samarbeidsformer og videreutvikler gamle, etablerer rutiner og nettverk og styrker eksisterende nettverk, og utvikler til dels nye strukturer for arbeidet. Våre informanter opplever dette som noe som klart er med på å høyne kvaliteten i arbeidet med de felles målgruppene, og som de derfor tror bidrar til begge institusjonenes måloppnåelse. Våre informanter opplever også at avtaler om samarbeid gjør en forskjell.

4.3 Utfordringer ved nødvendig mangfold

Ett sentralt inntrykk fra denne studien av implementeringen av samarbeidsavtalene, er et bilde av mangfold. Den sentrale samarbeidsavtalen blir implementert i mange forskjellige virkeligheter, virkeligheter preget av ulike kontekst, struktur og prosess.

For det første står vi overfor to ulike etatsverdener; NAV og Fylkeskommunene, preget av ulik organisering, ulike målgrupper og måldefinisjoner, ulike tradisjoner, ulikt regelverk, ulikt "stammespråk", ulik kultur osv. Dette gir selvsagt en rekke ulike utfordringer når man skal utvikle samarbeid.

Når vi nærmer oss de to verdener, ser vi imidlertid at det innenfor hver av de to også er snakk om ulike verdener og virkeligheter. Også innen de to er det snakk om ulik strukturering, ulike tradisjoner og arbeidsformer etc. Ikke bare kan dette variere mellom ulike fylker, det varierer også mellom ulike nivåer i samme fylke. NAV har ulike nivåer, og det eksisterer klare forskjeller mellom disse nivåene på en del områder. Mellom fylkeskommunene ser vi at for eksempel Oppfølgingstjeneste er organisert svært ulikt i ulike fylker, på en måte er det snakk om like mange ulike modeller som det er fylker. Karrieresenter er et annet eksempel, satt litt på spissen kan en si at man her har like mange ulike modeller som man har fylker som har etablert slike senter. Innen samme fylke ser vi også at ulike karrieresenter kan være organisert og implementert ulikt.

Dette mangfoldet er jo en fordel, i den forstand at man fanger opp ulike lokale forutsetninger i organiseringen. Samtidig kan det være en utfordring, når man tror man snakker om og forholder seg til det samme, uten å se variasjonen i det tilsynelatende sammenfallende.

I forlengelsen av dette er det klart at en implementeringsprosess må ta høyde for dette mangfoldet, både som styrke og utfordring. Fra sentralt hold, både nasjonalt og i fylkene, må man legge opp til en implementeringsprosess som fanger opp lokale variasjoner i rammevilkår og arbeidsmåte. Dette sikrer både lokalt eierforhold, gjennom at man gjenkjenner egen virkelighet i det som implementeres, og resulterer i nye strukturer og prosesser som kan gi lokalt resultat.

Utfordringen med at de strukturer og prosesser som oppstår kan bli så varierte at prinsippet om likebehandling av brukerne uavhengig av bosted kan bli truet. Brukere i ett fylke eller en region kan dermed oppleve å få et annet tilbud enn brukere i et annet fylke/region. Derfor må man både lokalt og fylkesmessig vurdere hvor det er nødvendig å gå inn med klare styringssignaler, hvor det er nødvendig å utvikle felles standarder og hvor man skal "legge lista" i forhold til fellestrekk ved samarbeidet. Det er viktig å finne den rette balansegangen mellom lokal frihet og kreativitet, og behovet for nasjonal og fylkesmessig styring. Dette viser også behovet for felles arenaer, samarbeid om konferanser og andre faste møtesteder de partene kan møtes og bli kjent med hverandres virkelighet.

4.4 Videre implementering

I den fasen arbeidet nå er inne i er det viktig å minne om at implementeringen ikke er gjennomført. Det eneste vi vet sikkert i dag, er at fylkesmessige samarbeidsavtaler er på plass i

alle fylker. Slik sett er arbeidet vellykket. Dette betyr imidlertid ikke at man er i mål med å realisere samarbeidsavtalens intensjoner.

Arbeidet er preget av at man har kommet ulikt langt i ulike fylker. Det er nødvendig at noen også framover har ansvar for videre implementering, for å holde trykket oppe, fokusere og følge opp. Hvis dette ikke skjer, risikerer vi at samarbeidsavtalens betydning mange steder blir liten, og i alle fall langt mindre enn den har potensial til å bli. Arbeidet med samarbeidsavtalene er ikke internalisert i de respektive organisasjoner på en slik måte at dette er selvdrevet ennå. For å opprettholde dette trykket på implementering, tror vi det er viktig med noen felles møteplasser, som for eksempel nettverkskonferanser eller erfaringssamlinger, som aktivt følger opp det som nå er startet.

Fortsatt er det også nødvendig å skynde seg langsomt, eller i alle fall i tilpasset fart til situasjonen i de ulike fylkene. Det som oppleves som raske prosesser ett sted, kan, avhengig av det vi overfor har sagt om store variasjoner, andre steder oppleves som for raskt. Man må skrittvis etablere en erkjennelse av at økt samarbeid, samordning og samhandling overfor felles eller overlappende målgrupper, faktisk bidrar til å løse begge etaters arbeidsmoppgaver. Dette arbeidet er langt fra ferdig i dag.

Vi mener også at samarbeid i størst mulig grad må baseres på konkrete prosjekter der alle partene ser nytten av å samordne innsatsen. Samhandling/samarbeid skapes ikke primært gjennom intensjonserklæringer, sentrale avtaler og festtaler, men gjennom etablering av konkrete møteplasser der man kan arbeide sammen, mot felles mål, og dermed bli bedre kjent og får et mer bevisst forhold til nytten av samarbeid. "Learning by doing, and reflection" er et sentralt prisnipp her, som på de fleste andre områder. Egen erfaring med samarbeid og nytten av det, gir en helt annen læring enn styringssignaler "fra oven".

Selv om reell samhandling altså må skapes nedenfra, er ledelse viktig i dette. Ledelsen i begge etater må gi klare signaler, det må gis rom for samhandling, og oppfølging og informasjonsarbeid vil fortsatt være viktig.

Et neste skritt i implementeringen kan være å arbeide for å få dette inn i virksomhetsplaner på ulike nivåer i begge etater, og å synliggjøre samarbeidet i sentrale prioriteringer på begge etaters områder. Det må på noen områder fortsatt komme klare styringssignaler fra høyere hold. Man må aktivt vise at man tar dette på alvor, på alle nivå i organisasjonene. Dette vil bidra til å gjøre samarbeidsavtalen til en fungerende del av etatens daglig arbeid.

4.5 Skjønn og likebehandling

Vi ser at organisasjonskultur og hvordan møtet mellom ulike organisasjonskulturer skjer, er viktig for utfallet av arbeidet. Her ser vi at det er ulikhet mellom de to samarbeidspartnerne, men også internt i de to etater, mht til dimensjoner som byråkratisk/ubyråkratisk arbeidsform og opplevd handlingsrom med hensyn til reglefølging.

Her står vi over et dilemma. På den ene siden ser vi at personlige relasjoner, ildsjeler, skjønnsmessige vurderinger etc. er viktig for å lykkes med arbeidet. Man opplever mange steder at man lykkes fordi man velger å tolke regler på en bestemt måte, eller som flere har sagt, strekke reglene litt. Vellykkede tiltak oppleves til tider som å befinne seg i "gråsonen" i forhold til regelverket. Dette står i motsetning til en byråkratisk organisasjon ar arbeidsmåter, med sine krav til likebehandling, reglefølging, dokumentasjon etc., for å sikre brukernes individuelle rettigheter på samme måte, uavhengig av tid og sted.

Motsetningene her blir klare, regel Vs skjønn, individ Vs system, og det er som sagt vårt inntrykk at mange tiltak lykkes nettopp fordi noen tøyer/fortolker regler litt annerledes, og dermed muliggjør rask respons, effektivitet etc., i realiseringen av tiltak som kommer brukerne til gode. Her går ikke skillelinjene bare mellom de to ulike etatene, men også innenfor den enkelte etat. Ulike deler av organisasjonen har ulik kultur på dette området, helt ned på saksbehandlernivå kan man oppleve at noen forholder seg strengt til regleverket, mens noen i større grad utnytter de ”gråsonene” som finnes, og gir seg sjøl større handlingsrom.

Dilemmaet her er at man kan få et grunnlag for ulikebehandling. Kan det bli slik at det tilbudet du som bruker får, er avhengig av om du møte en kultur som fortolker regler stramt, eller en kultur som ”tar seg friheter”, definere/tar seg større rom og er mer fleksibel i sin reglebruk? Kan man komme i en situasjon der kreativitet gir lokale resultater, men ikke likebehandling, mens regelfokusering gir likebehandling, men ikke resultater?

I implementeringen av sentralt samarbeidsavtale møter vi det paradokset at nasjonale regler og finansieringsordninger gjør det vanskelig å realisere intensjonene bak samarbeidsavtalene. Partene er derfor tvunget til å finne ordninger i ”gråsonen” i forhold til regelverk, eller gå inn i samarbeid preget av ulikevekt i den forstand at noen bærer større økonomiske byrder enn andre. Dette er også et dårlig utgangspunkt for å etablere et varig samarbeid med gjensidig eierforhold til arbeidet. Vi tror at arbeids- og utdanningsmyndighetene sammen må finne løsninger som muliggjør samarbeid på bred front. Forpliktende samarbeid må være basert på felles forpliktelser med en forutsigbar finansiering. Alle parter må kunne bidra økonomisk. Dagens regelverk i NAV gir i liten grad rom for bruk av tiltaksmidler til for eksempel finansiering av karrieresenter. Stramme driftsbudsjett og NAVs omfattende omstillingsprosess, gjør at heller ikke driftsmidler lett kan brukes. Dette er ett eksempel på behovet for ordninger som gjør begge parter muligheten til å få en likeverdig rolle i samarbeidet.

Her er det etter mange av våre informaners mening nødvendig med en grundig gjennomgang av gjeldende regelverket, for å vurdere om dette er optimalt i forhold til samarbeidsavtalens overordnede ønske om større grad av samarbeid og samordning. Alternativt mener mange at man må vurdere om det er mulig å komme opp med nye, friske midler knyttet til arbeid med de felles målgruppene.

Dessuten bør man i sterkere grad være klar på at samarbeidsavtalene nettopp gir rom for fortolkning av regleverk, der det er nødvendig for å oppnå resultater. Da er det også viktig at man får klare signaler om grensene for fortolkning, slik at man kan få en lik grad av fleksibilitet i gjennomføring. På den måten blir ikke brukerne avhengig av å møte en saksbehandler eller en lokal organisasjonskultur som tør å være fleksible, for å få et tilbud som kan gi resultater.

4.6 Anbefalinger for videre arbeid

Basert på resultatene av vår evaluering, slik de nå har blitt presentert gjennom våre to rapporter, vil vi i det følgende komme med noen anbefalinger for videre arbeid på feltet. Vi har valgt å dele dette i to, anbefalinger for sentralt/nasjonalt nivå, og anbefalinger for arbeidet på lokalt nivå/i fylkene.

Det sentrale spørsmål i hele denne sluttrapporten har, i tråd med kravspesifikasjonen for arbeidet, vært ”om implementeringen av de fylkesvise samarbeidsavtalene bidrar til å oppfylle formål og mål i den sentrale avtalen”. Oppdragsgiver ønsket også at evalueringen skulle anbefale tiltak som kan bidra til oppfølging og vedlikehold av avtalen.

Ett viktig funn fra vår evaluering, er det store mangfoldet i måter å arbeide med implementering av samarbeidsavtalene. Selv om vi ser at man i stor grad har arbeidet med beslektede tiltak, er arbeidet preget av mangfold, basert på lokale forutsetninger. Dette er etter vår mening en fordel. Å skulle anbefale en felles modell for organiseringen av arbeidet, mener vi derfor verken er mulig eller ønskelig. Arbeidet med videreføring må fortsatt skje på solid lokal grunn, basert på lokale utfordringer og rammer. Det finnes ikke en organisatorisk modell for dette arbeidet. Det går flere veier til de overordnede målene, men for å kunne bygge disse veiene må noen sentrale elementer på plass. Det er noen forutsetninger/gode grep som bør være på plass i arbeidet, uavhengig av hvordan man lokalt organiserer det. Disse generelle gode grepene er det vi presenterer nedenfor.

4.6.1 Anbefalinger for det videre arbeidet på sentralt nivå

Med bakgrunn i evalueringens funn, vil vi gi følgende gode råd for det videre arbeidet på sentralt nivå:

- **Implementeringen er ikke ferdigstilt:** Det er viktig å være klar over at implementeringen ikke er over, selv om samarbeidsavtalene er på plass. Dette er bare starten på en lengre prosess der samarbeid skal styrkes og videreutvikles mellom de to etatene. Det er derfor nødvendig at man også i tiden som kommer har fokus på dette, og prioriterer videreføring av arbeidet. Dedikerte personer sentralt bør følge den videre utviklingen og etterspørre fremdrift.
- **Erfaringsspredning:** Det er viktig at man fra sentral hold tar et visst ansvar for å sikre videre erfaringsspredning på tvers av fylkene. Dette er et behov som også etterspørres fra fylkene. Å fortsette arbeidet med læring på tvers mellom og innen begge etater er en viktig utfordring i det videre arbeidet med å implementere ikke bare avtalen, men reelt styrke samarbeid og samordning
- **Vurder regelverk og finansieringsordninger:** Det er viktig at arbeidsmarkeds- og utdanningsmyndigheter sammen gjennomfører en grundig gjennomgang av partenes gjeldende regelverk og finansieringsordninger, for å vurdere om disse er i tråd med avtalenes intensjoner om større grad av samarbeid og samordning, for en mer samordnet velferdsstat.
- **Styringssignaler:** Det er viktig at man fra sentrale myndigheters side gir jevnlig signaler om at samarbeid er ønskelig og prioritert, og bidrar til å nå begge etaters målsettinger. Slike signaler er nødvendige for å holde trykket oppe i det lokale arbeidet, og gjøre det mindre avhengig av ildsjelers innsats
- **Gi rom for lokal kreativitet:** Det er viktig at sentrale myndigheter gir noen felles rammer for aktiviteten. Selv om det er viktig å framelske lokal kreativitet og virkemiddelutvikling, tror vi det er nødvendig med noen felles rammer for arbeidet. Tiltak som for eksempel Karrieresenter bør få sin form som et resultat av lokal virkelighet, men vi tror likevel det er behov for noen gitte rammer for dette. Fortolkningsmessig fleksibilitet er viktig, men samtidig er det viktig at samarbeide får en form som sikrer at brukerne får de samme tilbud uavhengig av hvor de bor i landet
- **Faste møteplasser:** I det videre arbeidet på nasjonalt nivå bør det også inngå opprettelse og vedlikehold av faste møteplasser på tvers av etatene og de ulike fylkene. Faste nasjonale konferanser kan være et eksempel på dette. Slike arenaer for samhandling og erfaringsspredning vil være viktige for videreutvikling og spredning av samarbeidet.

4.6.2 Anbefalinger for det videre arbeidet på lokalt nivå

På bakgrunn av evalueringens funn, vil vi i det følgende gi noe råd for arbeidet på lokalt nivå. Som sagt mener vi at det her er viktig at man lokalt utvikler sine egne samarbeidsmodeller. Likevel ser vi noen sentrale utfordringer og grep som alle står overfor:

- **Forankring er nødvendig:** Arbeidet må være forankret hos de respektive parter ledelse, men også ute i organisasjonene.
- **Noen må fortsatt ha ansvar:** Implementeringen i fylkene er ikke gjennomført. Den har nettopp begynt. Det er derfor viktig at man fortsatt har dedikerte aktører, med ansvar for å holde fokus og trykk på arbeidet, sørge for opprettelse og vedlikehold av møteplasser, spre informasjon osv
- **Etterspørsel er viktig:** Begge parter må, på ulike nivå i organisasjonene, etterspørre samarbeid og resultat. Det som ikke etterspørre og måles, blir prioritert ned til fordel for det man blir målt på.
- **Begynn med det kjente:** Å starte utviklingen av samarbeid på områder der man allerede har etablert samarbeidsrutiner, kjenner hverandre og har rutiner for dette, er bedre enn å starte alle tog på nytt. Bygg på tidligere gode erfaringer. Det kjente kan lett utvides til nye områder, mens å insistere på det nye lett kan skape unødvendige frustrasjoner.
- **Bygg på lokal grunn:** Gi rom for å utvikle samarbeidsrelasjoner basert på lokal problemforståelse, det gir en mye mer solid forankring hos de involvert enn når man opplever at virkeligheten er definert "fra oven".
- **Felles arenaer er viktig:** For å opparbeide nødvendig kjennskap og tillit, må man ha faste møteplasser som arenaer for utvikling av samarbeid. Det er også viktig med gode, åpne og ubyråkratiske kommunikasjonskanaler mellom partene.
- **Å arbeide sammen gir samarbeid:** Ved å arbeide sammen rundt konkrete arbeidsoppgaver der alle parter ser egennytten, utvikles en atmosfære for samarbeid som lettere kan spres til andre området.
- **Utvid fokus:** Etter hvert som samarbeid er etablert og internalisert, bør man tenke mer bevisst i forhold til å utvide samarbeidsområdene, med fokus mot de felles brukergruppene. Nye aktører bør også trekkes inn i arbeidet når det er behov for det.
- **Arbeidsdeling:** Selv om, eller kanskje spesielt fordi man her jobber med delvis overlappende målgrupper, er det viktig at an lokalt utvikler modeller for arbeidsdeling som oppleves som gode av begge parter; ingen skal føle sitt arbeid truet.
- **Ildsjeler i system:** Det er viktig at arbeidet videre ikke blir for avhengig av noen få ildsjeler, men er forankret institusjonelt.
- **Kunnskapsspredning:** For å skape forankring bredt i organisasjonene, må kunnskap spres; men må kjenne til arbeidet, for å kunne gå inn i det. Og kunnskap/informasjon er ikke spredt i det øyeblikket det er lagt ut på internett. En bevisst spredningsstrategi er nødvendig.

- **Skynde seg langsomt:** Av og til er det nødvendig å avpasse tempoet i prosessen etter rammevilkår. Å stresse for mye i en situasjon der det bare oppfattes som en belastning, kan være uheldig
- **Ting må få lov til å ta tid:** Godt samarbeid er avhengig av god dialog og gjensidig tillit, og dette må få tid til å utvikle seg over tid

5 Litteratur

Andreassen, T.A. og K. Reichborn-Kjennerud (2009): *Utvikling og utfordringer i lokale NAV-kontor*, AFI-notat 2/09, AFI, Oslo

Buland, T og H. Haugsbakken, 2009, *Papirbredden karrieresenter – materialisert partnerskap? Rapport fra evalueringen av Papirbredden karrieresenter*, SINTEF Teknologi og samfunn, Trondheim

Bungum, B og T. Buland, 2009, *Evaluering av implementering av sentral samarbeidsavtale AID - KS*, SINTEF Teknologi og samfunn, Trondheim

Finne, Håkon, Morten Levin og Tore Nilssen, 1995, "Trailing research: A Model for Useful Program Evaluation", *Evaluation*, 1 (1), 11-31.

Holm, S.: Statistisk sentralbyrå: *Samfunnsspeilet* nr.5-6 /2007: "Sosial trygghet: Flest unge på sosialhjelp"

NAV Drift og utvikling, Rapport august 2009: *Kartlegging av ungdomstiltak*, Rambøll Management Consulting, Oslo

NOU 2003: *I første rekke – Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle*

St.meld. nr. 9 (2006-2007); *Arbeid, velferd og inkludering*

St.meld. nr 16 (2006-2007); *"... og ingen sto igjen ..."*

St.prp. nr. 1 (2009-2010), *Statsbudsjettet 2010*, Finansdepartementet

Wibeck, Victoria, 2000, *Fokusgrupper: om fokuserade gruppintervjuer som undersökningsmetod*, Lund: Studentlitteratur

Yin, Robert.K., 1991, *Case Study Research, Design and Methods*. SAG

Vedlegg

Beskrivelser av de fylkesvise samarbeidsavtalene i de 6 utvalgte fylkene

Den fylkesvise samarbeidsavtalen i Aust- Agder

Den fylkesvise samarbeidsavtalen mellom fylkeskommunens undervisningsavdeling og NAV Aust-Agder ble undertegnet i oktober 2008. Avtalen baserer seg på gjeldende ansvarsdeling og gir en overordnet beskrivelse av samarbeidsformer, tiltak og tjenester på utdanningsfeltet. Aust-Agder var allerede i 1993 et av prøvefylkene for oppfølgingstjenesten og har på denne måten hatt en lang tradisjon for samarbeid mellom partene. Samarbeidsavtalen fra 2008 peker ut følgende målgrupper:

- Voksne og ungdom med og uten opplæringsrett
- Straffedømte med og uten opplæringsrett
- OT-ungdom
- Innvandrere med behov for å få godkjent praksis/utdanning
- Andre målgrupper

De underliggende avtalene for den fylkesvise samarbeidsavtalen i Aust-Agder er:

- OT-avtalen om oppfølgingstjenesten inngått 25juni 2007
- Fængselsundervisning
- Etablering av karrieresenter i Aust – Agder med realkompetansevurdering
- + Tiltak for permitterte/oppsagte læringer
-

Følgende er definert som fokusområder i avtalen:

- Læring i livslangt perspektiv
- Digital samordning ved realkompetansevurdering
- Legge til rette for kjønns- utradisjonelle valg av utdanning og yrkesretning
- Forhindre frafall i videregående opplæring

Aust- Agder inkluderer også målgruppen straffedømte med og uten opplæringsrett inn i avtalen. Det dreier seg om et samarbeid i forhold til fængselskolen som drives av fylkeskommunen, kriminalomsorgen og NAV om å få til samordna kompetansehevende tiltak ovenfor innsatte.

Den fylkesvise samarbeidsavtalen i Hordaland

Samarbeidsavtalen i Hordaland trådte i kraft fra 01.08.08 og varer frem til 31.12.09. Avtalen er tredelt. Formålet har vært å legge til rette for et styrket samarbeid mellom NAV Hordaland og Hordaland Fylkeskommune. Målet er å få flere i arbeid eller opplæring gjennom god samordning av partenes samlede virkemidler. Samarbeidet omfatter ungdom og voksne med behov for hjelp fra begge parter/eller rettigheter etter opplæringsloven.

Områdene for samarbeid i Hordaland er:

- Realkompetanse og voksenopplæring
- Utdannings- og yrkesveiledning (karriereveiledning)
- Tilpassing av opplærings- og arbeidsmarkedstiltak

Disse underavtalene henger sammen på mange måter, men konkretiserer innholdet i samarbeidet herunder informasjon, samarbeid, evaluering, plikter for partene, økonomi og avtaleperiode. Flere personer fra NAV lokalt har, sammen med Avdeling for arbeid og tiltak ved NAV Hordaland vært med på å utforme samarbeidsavtalene. Eier av avtalene er NAV og fylkesdirektør, men med delegert arbeidsoppgaver i forhold til avtalene.

Hordaland organiserte avtalen i tre underavtaler med bakgrunn i at dette var tre områder som naturlig skilte seg fra hverandre, både områdemessig og ansvarsmessig. I tillegg til at dette var områder med aktivitet allerede og der det lå an til en satsing uavhengig av avtalen. De tre underavtalene henger likevel sammen på mange måter og det er viktig å se dem under ett.

Flere personer fra NAV lokal har, sammen med Enhet for marked og samfunn ved NAV Hordaland vært med på utformingen av de tre samarbeidsavtalene. I tillegg har avdelinger ved Fylkeskommunen (blant annet voksenopplæringen og senter for yrkesrettledning) vært involvert. Avtalene er lagt ut på NAVet og er blitt gjennomgått jevnlig på enhetsledermøte.

Alle avtalene har en varighet frem til 31.12.09. Vi vil her gi en beskrivelse hver av de tre underavtalene.

1. Realkompetanse og voksenopplæring

Bakgrunnen for denne underavtalen var (i) den sentrale samarbeidsavtalen mellom AID og KS om styrket samarbeid mellom Arbeids- og velferdsstaten og utdanningsmyndighetene i kommuner og fylkeskommuner, (ii) en regional avtale mellom Hordaland fylkeskommune og NAV Hordaland, (iii) opplæringsloven, (iv) St. melding nr. 9 (2006.2007) Arbeid, Velferd og inkludering samt (v) NAVs mål og disponeringsbrev for 2008 som er utarbeidet av Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Formålet har vært å avtalefeste og styrke samarbeidet mellom Hordaland fylkeskommune og NAV Hordaland med sikte på å få flere voksne, som trenger hjelp fra begge parter, i arbeid eller opplæring gjennom samordning av partenes virkemidler.

Område for samarbeid har dreid seg om å:

- Utvikle rutiner for informasjonsutveksling og opplæring mellom lokalt Realkompetansesenter og NAV-kontor.
- Sikre at veileder i NAV får kunnskap om realkompetansevurdering som verktøy og knytte opplæringen til NAV Hordalands generelle kompetansestrategi.
- Etablere rutiner for samordning av kompetansekartlegging i NAV og realkompetansevurdering (inkl. yrkesprøving) i Hordaland fylkeskommune.
- Sikre god informasjon til bruker om partenes tjenester gjennom saksbehandling, internett, brosjyre og lignende.
- Utvikle opplæringsmodeller for voksne som for eksempel kombinerer skole og praksis i arbeidslivet gjennom samarbeidsprosjekt.

Arbeidsplanen var rettet mot å videreføre den etablerte arbeidsgruppen med representanter fra NAV lokalt, NAV Intro og kvalifisering, NAV Hordaland, Senter for yrkesrettledning, Opplæringsavdelingen i fylket og et realkompetansesenter. Det skulle lages en arbeidsplan med konkrete tiltak som skulle evalueres årlig.

2. Underavtale Utdanning og yrkesrettledning.

Bakgrunnen var (i) den sentrale samarbeidsavtalen og (ii) Stortingsmelding nr. 30 "Kultur for læring", der det gis signal om at yrkesrettledningen skal styrkes.

Formålet med underavtalen var å styrke yrkesrettleiinga for ungdom og voksne i fylket for å minske frafall i vidaregående skole. Senter for yrkesrettleiing har vært en sentral aktør i denne underavtalen.

Områder for samarbeid har vært konsentrert rundt:

- Utarbeiding og vedlikehold av oversikt over yrkesrettleiingsfeltet i NAV.
- Gjennomføre kurs i yrkesrettleiing for nytilsatte i NAV
- Arbeidslivsinformasjon til NAV kontorene og på NAVet (intern nettside). Gjennomføring av møter mellom bransjer/bedrifter og NAV kontor.
- Arbeidsmarkedsinformasjon
- Individuelle yrkesrettleiingssamtaler
- Informasjon om vidaregående opplæring, herunder realkompetanseordningen.
- Drift og vedlikehold av hjemmeside.

Senter for yrkesrettleiing skulle levere tertialvise rapporter til NAV vedrørende de tiltakene som er omtalt i denne avtalen.

3. Tilpassing av opplærings- og arbeidsmarkedstiltak. Status

Bakgrunnen for denne avtalen var (i) den sentrale samarbeidsavtalen, (ii) Opplæringslovens § 3-1. og (iii) Forskrift til Opplæringslovens § 13-2 som gjelder ungdom som ikke har søkt eller tatt i mot elev-/læreplass, som avbryter slik opplæring, eller som ikke er i varig arbeid, eller som har tapt retten til opplæring som følge av vedtak om bortvisning eller vedtak om heving av lærekontrakt.

Formålet med denne underavtalen har vært å avtalefeste og styrke samarbeidet mellom NAV og Fylkeskommunen med sikte på å redusere frafall i vidaregående opplæring.

Område for samarbeid:

- Ungdom i målgruppen skal som en hovedregel være kartlagt og tilvist til NAV fra OT/PPT. Og det blir utarbeidet et henvisningsskjema.
- NAV har ansvaret for å finne egnet praksisplass/tiltak. Ungdom skal motiveres og oppfordres til å delta aktivt i prosessen med å finne løsninger. Innen en frist på fire uker skal NAV ha startet opp arbeidet med å finne arbeidspraksis/tiltak,
- Nav har et oppfølgingsansvar i tiltaksperioden. Er ungdommen aktivisert i en kombinasjon av opplæring og tiltak har OT/PPT ansvar for opplæringsdelen og NAV for oppfølging, innhold og melderutiner for tiltaket. Når tiltaksperioden nærmere seg slutten skal NAV melde fra til OT/PPT.
- Kopi av opplærings- og handlingsplanen som blir inngått mellom NAV, ungdom og bedrift skal sendes til OT/PPT, Bedriften skal ha navn på kontaktperson i OT/PPT.
- Dersom ungdommen står i fare for å avbryte et tiltak skal NAV gi melding til OT/PPT slik at et videre samarbeid sikres. Om nødvendig skal NAV innkalle til et samarbeidsmøte med bedrift, NAV, OT/PPT og andre aktuelle instanser.
- Rutiner for skriftlig samtykke fra ungdom for utveksling av relevant informasjon skal tilstrebes av begge parter.
- Bruk av tiltak skal i den grad det er mulig være ledd i ei kvalifisering. Etter at ungdommen har vært i et tiltak skal hun/han ha skriftlig attest eller bevis fra bedrift eller NAV.

- For ungdom som ikke kan benytte NAVs ordinære tiltak kan en ut i fra behov brukt tiltak som er rettet mot yrkeshemmede. Det skal først foreligge en kartlegging med relevant skriftlig dokumentasjon fra OT/PPT som angår vansker, funksjonsvurdering og sosial fungering. OT/PPT eller NAV kaller inn til samarbeidsmøte etter behov.
- Når det gjelder samarbeid om overgang mellom skole og arbeidsliv for ungdom med ulike former for funksjonshemming. Her skal det sikres møtepunkter på lokalt nivå om: Overgang mellom grunnskole og videregående skole, elever som er i videregående opplæring, elever som er i ferd med å avslutte videregående opplæring.

Det ble etablert en arbeidsgruppe som skulle følge opp avtalen og det ble utarbeidet en arbeidsplan. Det ble lagt opp til årlige fagsamlinger (der NAV og OT vekselvis ha skulle ha ansvar) og samarbeidet skulle evalueres årlig på fylkesledernivå.

Den fylkesvise samarbeidsavtalen i Nord- Trøndelag

Formålet med den fylkesvise samarbeidsavtalen i Nord-Trøndelag, signert 1. oktober 2006, er å:

Tilrettelegge for at elever beholder skoleplassen, og å sikre tidlig avklaring av elever som har utvidet behov for oppfølging og/eller tilrettelegging for å kunne gjennomføre videregående opplæring eller andre nødvendige og hensiktsmessige tiltak.

Fokus i dette fylket er altså klart på frafallsproblematikk, forebyggende og oppfølgende arbeid. Videre skisserer avtalen en grunnleggende arbeidsdeling i dette. Skolens ansvar defineres som å skulle sikre tidlig avklaring av elever med oppfølgingsbehov, tilrettelegge for å forhindre frafall fra skolen for både ordinære elever og elever med særskilte behov. Dessuten har skolen ansvar for å involvere samarbeidspartnere

NAVs ansvar er i følge avtalen å vurdere arbeidssøkers servicebehov individuelt og bidra med informasjon om arbeidsmarked, veiledning i valg av yrke og utdanning samt handlingsplan ifht en realistisk framtidig arbeidsdeltakelse. NAV skal dessuten delta på samarbeidsmøter som gjelder elever som har begrensede muligheter på arbeidsmarkedet og har behov for tilrettelegging eller utvidet oppfølging. Servicegraden fastsettes individuelt med en serviceerklæring. En serviceerklæring er en behovsvurdert avtale om service fra NAV som sikrer tidlig og tydelig forventingsavklaring, økt brukermedvirkning og innflytelse samt mer målrettet innsats overfor arbeidssøker (jfr Arbeidsmarkedsloven av 1.7.2005) Arbeidssøkere uten oppfølgingsbehov tilbys ordinær arbeidssøkerbistand som f.eks. å registrere seg som arbeidssøker og veiledning i jobbsøking, elever med dokumenterte særskilte behov vil få en individuell vurdering av servicebehov. Det forutsettes et godt samarbeid med skole og PPT i forhold til denne gruppen. NAV og kommunen må involveres så tidlig som mulig dersom det er framtidig behov for varig tilrettelagt arbeid. En individuell plan eller individuell opplæringsplan kan være et utgangspunkt for et slikt samarbeid. Tiltak kan iverksettes når det vurderes at det er nødvendig og hensiktsmessig

Samarbeidsavtalen mellom Nav og fylkeskommunen i Nord-Trøndelag, er en overordnet avtale med særavtaler under seg. Særavtalene dekker samarbeidet om elever som slutter i videregående skole (OT), karriereveiledning og innvandrere. Ut over forankringen på høyt administrativt nivå internt i NAV og i fylkeskommunen, har samarbeidet også forankring i koordineringsgruppe for karriereveiledning i fylket. Koordineringsgruppen består av opplæringskontor, høgskolen, LO, NHO og fylkesmannen i tillegg til Nav og fylkeskommunen.

Den fylkesvise samarbeidsavtalen i Oppland

Den fylkesvise avtalen i Oppland gjelder fra 01.01. 2008 til 31.12. 2010. Partene skal arbeide for å styrke den gjensidige forpliktelsen til samarbeid. Avtalen i Oppland dekker mange fagområder, som sammen skal understøtte etableringen og videreutviklingen av et velfungerende og inkluderende arbeidsliv. Partene skal samarbeide strategisk og operativt for å nå målene innen utdanningsområdet, næringsutvikling og fysisk aktivitet.

Partnerskapsavtalen har følgende underavtaler/temaer:

- Tilrettelegging for ungdommer i oppfølgingstjenesten
- Opplandsresepten – folkehelseprogrammet
- Partnerskap for karriereveiledning
- Prosjekt Kompetansemotor

En har her valgt et bredere fokus enn OT/karriereveiledning/fracfalls-forebygging og oppfølging, selv om dette også her er sentrale bærebjelker i samarbeidet.

Partene i Oppland møtes 2 ganger årlig for evaluering av resultatmål og eventuell justering av partnerskapsavtalen.

Avtalen skal utvikle et målrettet samarbeid for å øke kompetansen og arbeidsevnen i næringslivet og hos innbyggerne i og utenfor arbeidslivet i Oppland. Avtalen skal understøtte etableringen og videreutviklingen av et velfungerende og inkluderende samfunn og arbeidsmarked. Intensjonsmessig griper arbeidet her relativt bredt an, målgruppen defineres bredt.

Oppland fylkeskommune og NAV skal være initiativtakere, pådrivere og premissleverandører for endrings- og utviklingsarbeidet i fylket. Partnerskapet skal utvikle nye, resultatorienterte samarbeidsformer til beste for innbyggerne i Oppland.

Kompetanse- og næringsutvikling er en forutsetning for god regional utvikling. Oppland har store utfordringer knyttet til økning i aldersgruppen 55-67 år og en nedgang i aldersgruppen 25-39, samtidig som ¼ av befolkningen i yrkesaktiv alder er midlertidig eller varig ute av arbeidslivet.

Partene skal samarbeide for å få dekket arbeidskraftbehovet. Partene vil derfor bruke kompetanseutvikling i og utenfor arbeidslivet som et verktøy for kvalifisering av arbeidskraft, økt konkurransekraft, omstilling og nyetablering i Opplandssamfunnet.

Videre skal Oppland fylkeskommune og NAV være pådriver i forbedring av folkehelsen i fylket. Det skal etableres forebyggende tiltak med større fokus på helsefremmende arbeid, bl.a. fysisk aktivitet på skolene, aktivitetstilbud knyttet til fysisk aktivitet på resept, og ivaretagelse av helseperspektivet på arbeidsplassen.

Resultatmål

Avtalen slår fast at partene i fellesskap skal utvikle metoder, virkemidler og samhandlingsmønstre som bidrar til å få flere i arbeid og færre på stønader; et økt kompetansenivå i arbeidslivet; økt gjennomføringsprosent i videregående opplæring og færre helt ledige unge; samarbeid om kompetansehevende tiltak i Oppland fylkeskommune og NAV, og økt tilrettelegging for god helse hos befolkningen (Opplandsresepten - folkehelseprogrammet)

Samarbeidsområder

Partene skal samarbeide strategisk og operativt for å nå målene innenfor utdanning, næringsutvikling og fysisk aktivitet. Partene skal videre møte brukerne med respekt, være løsningsorientert og bygge gode kulturer for samarbeid og endringsarbeid.

Samarbeidsavtalen definerer sju konkrete områder for samarbeid:

- Forpliktende samarbeid rundt kompetanseutvikling for voksne, herunder Prosjekt Kompetansemotor, realkompetansevurdering, yrkes- og utdanningsveiledning og Partnerskap for karriereveiledning
- Øke gjennomføringsprosenten i videregående opplæring, jf. avtale om Oppfølgingstjenesten (OT)
- Redusere antall helt ledige i aldersgruppen under 20 år, som er registrert hos NAV (samarbeid med PPT og OT)
- Bruk av Fritt-Fram-midler fra 2007; Partene forplikter seg til å bruke midlene i tråd med avtalens overordnede mål om kvalifisering og kompetanseutvikling
- Partene forplikter seg til å følge opp attføringsbedriftene i forhold til kvalifisering, med krav om at flere formidles til arbeid
- NAV vil implementere SAVIS-metodikken i NAV-arbeidet; OFK forplikter seg til å stille skoleplasser til disposisjon for NAV i dette arbeidet med forbehold om at søkere med ungdomsrett har fortrinnsrett.
- Partene skal samhandle om Opplandsresepten - folkehelseprogrammet, FYSAK, fysiotek og helsefremmende arbeidsplasser.

Samarbeidsparter:

NAV skal samarbeide med fylkesopplæringssjefen, OPUS, Oppfølgingstjenesten og videregående skoler. I tilknytning til samarbeid med Fylkeskommunen deltar også høyskoler, kommuner og representanter fra næringslivet.

Den fylkesvise samarbeidsavtalen i Telemark

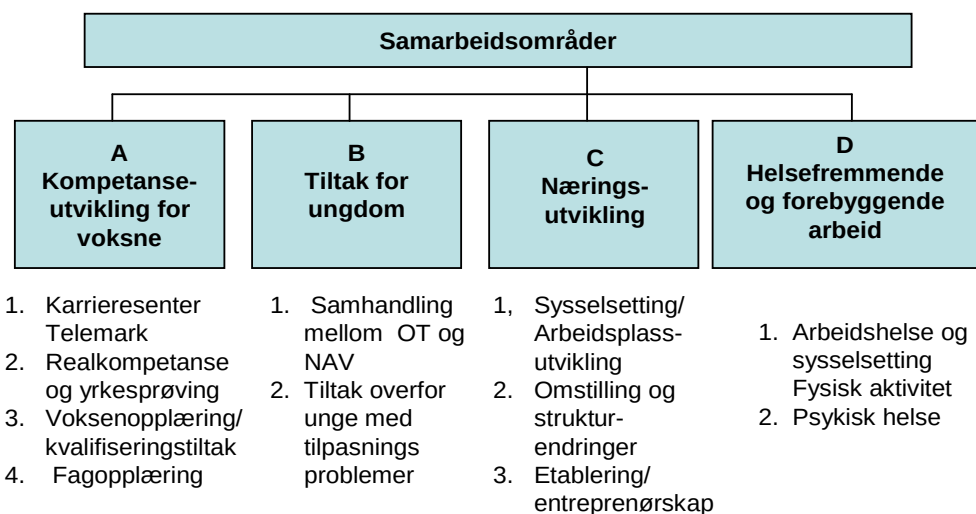
Den fylkesvise samarbeidsavtalen i Telemark gjelder fra 011208 – 311209. Avtalen kan fornyes for perioden 2010-2012. Telemarks avtale utmerker seg ved å inkludere områder som næringsutvikling og helseforebygging i tillegg til de mer tradisjonelle samarbeidsområder knyttet til tiltak for ungdom og kompetanseutvikling for voksne.

I Telemarks partnerskapsavtale går det frem at en har som mål å utvikle et målrettet samarbeid for å øke kompetansen og arbeidsevnen i næringslivet og hos innbyggerne i og utenfor arbeidslivet i Telemark. Avtalen skal også understøtte utviklingen av et mer velfungerende og inkluderende samfunn og arbeidsmarked. Avtalens målsettinger tilkjenner et helhetlig perspektiv om et inkluderende arbeidsliv og samfunn. På mange måter kan denne avtalen derfor forstås å være mer ambisiøs og omfattende sammenliknet eksempelvis med avtalene i Hordaland eller i Aust- Agder, som har mer avgrensede definisjoner av målgrupper og samarbeidsområder. Målsettingen er å øke arbeidsstyrkens kompetanse, bedre konkurransekraften, takle omstillinger og bidra til nyetableringer. Dette skal skje gjennom konkret samarbeid og bruk av virkemidler, etter nærmere avtaler. Gjennom partnerskapsavtalen i Telemark skal en også ha fokus på etablering av forebyggende tiltak/aktiviteter på helsefremmende arbeid og ivaretagelse av helseperspektivet på arbeidsplassen. Samarbeidet må, i følge avtalen, skje gjennom informasjon og kompetanseutvikling der det legges grunnlag for felles forståelse av partnerskapet. Dette må skje både på ledernivå og medarbeidernivå.

I følge avtalen skal Telemark fylkeskommune og NAV sammen være initiativtakere, pådrivere og premissleverandører for endrings- og utviklingsarbeidet i fylket. Partnerskapet skal utvikle nye, resultatorienterte samarbeidsformer til beste for innbyggerne i Telemark.

Fylkesrådmann og Direktør i NAV har et overordnet ansvar for partnerskapets gjennomføring. I Telemark blir forøvrig oppfølging av avtalen og det operative arbeidet ivaretatt av 2 koordinatorene bestående av 1 fra hver av partnerne. De følger opp den praktiske gjennomføring, resultater og koordinerer samarbeidet.

Følgende samarbeidsområder har høyest prioritet og legges inn med operative delavtaler:



Innenfor hvert samarbeidsområde i modellen utarbeides delavtale(er).

Med bakgrunn i disse fire satsingsområdene er det satt ned fire arbeidsgrupper som skal jobbe med å videreutvikle områder og tiltak for videre samarbeide.

Den fylkesvise samarbeidsavtalen i Troms

En overordnet samarbeidsavtale på utdanningsområdet ble inngått mellom Troms fylkeskommune og NAV Troms i juni 2008. Avtalen gjelder for perioden 2008 – 2011 og bygger på avtalen mellom AID og KS av 2. mai 2007. 5 områder er gitt prioritet i samarbeidsavtalen (se A - E under).

Definerte målgrupper for avtalen er: "Overlappende brukergrupper med behov for bistand fra NAV og/eller Troms fylkeskommune, herunder ungdom som ikke søker/dropper ut av skolen og brukere med rettigheter etter Opplæringslova." (Samarbeidsavtale 2008- 2011 mellom Troms fylkeskommune og NAV Troms)

Følgende hovedområder inngår i samarbeidsavtalen:

- Partnerskap for karriereveiledning
- Økt bruk av realkompetansevurdering for brukere av NAV
- Utvikling av praksisnære opplæringstilbud på videregående skoles nivå. Herunder rutiner i Oppfølgingstjenesten

- Samhandling mellom partene i planlegging av opplæringstilbud i regi av Troms fylkeskommune/ fastsetting av opplæringstilbud på kort og lang sikt med bakgrunn i blant annet arbeidsmarkedsinformasjon fra NAV
- Samordning og -finansiering av opplæringstilbud som muliggjør deltakelse på tiltak initiert av begge parter

Avtaler/dokumenter (m.m.) med relevans for de fylkesvise avtalene i de seks utvalgte fylkene; Aust-Agder, Hordaland, Nord-Trøndelag, Oppland, Telemark og Troms

Avtale mellom Arbeids- og inkluderingsdepartementet og Kommunenes Sentralforbund om styrket samarbeid mellom Arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndigheter i fylker og kommuner, undertegnet 02. mai 2007
av statsråd Bjarne Håkon Hansen AID og leder Halvdan Skard KS.

Samarbeidsavtale mellom NAV Aust-Agder og Aust-Agder fylkeskommune v/Utdanningsavdelingen om rutiner for arbeid innenfor utdanningsområdet i Aust-Agder 2008.

Karriereveiledning i Aust-Agder : Forslag til ny organisering av yrkes- og utdanningsveiledning i Aust-Agder fylkeskommune. Arbeidsgruppas rapport avgitt 23. juli 2007

Avtale om etablering og drift av karrieresentre i Aust-Agder. 15 oktober 2008

Avtale om samarbeidsrutiner mellom Blakstad videregående skole – avd. undervisningen i fengslet og NAV Arendal. 1september 2008.

Samarbeidsavtale mellom NAV i Aust-Agder og Aust-Agder fylkeskommune v/utdanningsavdelingens oppfølgingstjeneste om rutiner for arbeid med ungdom med lovfestet rett til videregående utdanning. 25 juni 2007.

Samarbeidsavtale mellom Hordaland fylkeskommune og NAV i Hordaland
1 august 2008.

Overordnet partnerskapsavtale mellom Nord-Trøndelag fylkeskommune og NAV i Nord-Trøndelag. 18.01.2008

Samarbeidsavtale Nord-Trøndelag fylkeskommune, NAV i Nord-Trøndelag og KS på vegne av kommunene i Nord Trøndelag om styrket karriereveiledning og drift av regionalt karrieresenter.01.02.2009.

Samarbeidsavtale mellom Nord-Trøndelag fylkeskommune v/avd. videregående opplæring og NAV i Nord-Trøndelag . Handlingsplan mot frafall 2006

Partnerskapsavtale 2008-2010 mellom Oppland Fylkeskommune og NAV Oppland

Kompetanse som motor i utviklingen av Opplandssamfunnet – Handlingsplan for voksnes læring, Fylkestingssak Oppland fylkeskommune 20./21. juni 2007

Strategi i forhold til skole- og utdanningssektoren for NAV i Oppland .15.01.2008

Partnerskapsavtale mellom Telemark fylkeskommune (TFK) og NAV Telemark, 2008 (011208 – 311209)

Telemark fylkeskommune og NAV Telemark – en aktivitetsoversikt

SAMARBEIDSAVTALE 2008 - 2011

Mellom Troms fylkeskommune og NAV Troms

Samarbeidsavtale/særavtale mellom Troms fylkeskommune utdanningsetaten og NAV Troms om " økt bruk av realkompetansevurdering for brukere av NAV"

Sluttrapport fra arbeidsgruppe nedsatt av Troms fylkeskommune utdanningsetaten: 2009: *Bedre yrkes- og utdanningsveiledningen blant unge og voksne*

Tilbakemelding fylkeskommune- NAV samarbeidsavtale pr290528

Tabell tertialrapporteringer 2008 – fremdrift og utfordringer

Tertialrapporteringer NAV fylker 2008 – 1,2,3.

Tertialrapporteringer NAV fylker 2009 – 1, 2, 3

Tertialrapport/Årsrapport 2009 fra fylkene, Ungdom