



Oxford Research er et nordisk analyseselskap. Vi dokumenterer og utvikler kunnskap gjennom analyser, evalueringer og utredninger slik at politiske og strategiske aktører kan få et bedre grunnlag for sine beslutninger. Vi kombinerer vitenskapelige arbeidsmetoder med kreativ idéutvikling for å tilføre våre kunder ny kunnskap. Vårt spesialfelt er analyser og evalueringer innen nærings- og regionalutvikling, forskning og utdanning samt velferds- og utdanningspolitikk.

Oxford Research har kontorer i Kristiansand, Stockholm, København, Kotka og Brussel og retter sitt arbeid mot det nordiske og det europeiske markedet.

Se www.oxford.no for mer informasjon om selskapet

Forsidebilde: Designed by Freepik.com. Hentet fra <http://www.freepik.com/free-photos-vectors/school>

Oxford Research:

SVERIGE

Oxford Research AB
Box 7578
Norrländsgatan 12
103 93 Stockholm
Telefon: (+46) 702965449
office@oxfordresearch.se

FINLAND

Oxford Research OY
Heikinkatu 7,
48100, Kotka
Finland
GSM: +358 44 203 2083
jouni.eho@oxfordresearch.fi

NORGE

Oxford Research AS
Østre Strandgate 1
4610 Kristiansand
Norge
Telefon: (+47) 40 00 57 93
post@oxford.no

DANMARK

Oxford Research A/S
Falkoner Allé 20, 4. sal
2000 Frederiksberg C
Danmark
Telefon: (+45) 33 69 13 69
Fax: (+45) 33 69 13 33
office@oxfordresearch.dk

BELGIA

Oxford Research
c/o ENSR
5, Rue Archimède, Box 4
1000 Brussels
Phone +32 2 5100884
Fax +32 2 5100885
secretariat@ensr.eu

Tittel:	Evaluering av stiftelsen SEPREP og Tverrfaglig utdanningsprogram
Undertittel:	På oppdrag av Helsedirektoratet
Oppdragsgiver:	Helsedirektoratet
Prosjektperiode:	Januar 20015 – august 2015
Prosjektleder:	Rune Stiberg-Jamt
Forfattere:	Rune Stiberg-Jamt, Stine Meltevik, Tor Borgar Hansen, Marit Methi og Helge Sølvsberg
Kort sammendrag:	Denne evalueringen, utlyst av Helsedirektoratet, innebærer en økonomisk og organisatorisk gjennomgang, vurdering av innhold, kvalitet, relevans og implementering av kunnskapen i etterkant av kursdeltakelsen i Tverrfaglig utdanningsprogram i regi av SEPREP. I tillegg er Oxford Research bedt om en vurdering av dagens situasjon, da Tverrfaglig utdanningsprogram i sin helhet finansieres gjennom statlige tilskudd og om det finnes alternative løsninger. Overordnet er vår vurdering at utdanningstilbudet bør videreføres, men at dagens usikre rammer må erstattes med en mer bærekraftig finansiell og organisatorisk løsning. Et mulig forslag til en slik ordning presenteres til sist i rapporten.

Forord

Senter for psykoterapi og psykososial rehabilitering ved psykoser (SEPREP) har gjennom en årrekke representert en nasjonal arena for fagutvikling og kompetanseheving for fagpersoner som arbeider med mennesker med alvorlige psykiske lidelser. Gjennom SEPREPs Tverrfaglige utdanningsprogram (T.U.) tilbys det videreutdanning for ansatte i kommunene og spesialisthelsetjenesten som har behandlings/oppfølgingsansvar overfor mennesker med psykoseproblematikk/alvorlige psykiske lidelser.

Denne evalueringen, gjennomført på oppdrag fra Helsedirektoratet, innebærer en økonomisk og organisatorisk gjennomgang, vurdering av innhold, kvalitet, relevans og implementering av kunnskapen i etterkant av kursdeltakelsen i Tverrfaglig utdanningsprogram, samt en vurdering av alternative tilbydere. I tillegg er Oxford Research bedt om en vurdering av at Tverrfaglig utdanningsprogram i sin helhet finansieres gjennom statlige tilskudd og om det finnes alternative løsninger. På noen relevante områder har vi valgt å sammenholde resultater med dem presentert i den nylige evalueringen av tverrfaglig videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge. Imidlertid er det langt fra alle forhold som er sammenlignbare, så dette gjøres ikke gjennomgående.

Overordnet er vår vurdering at utdanningstilbudet bør videreføres, men at dagens usikre rammer må erstattes med en mer bærekraftig finansiell og organisatorisk løsning. Et mulig forslag til en slik ordning presenteres til sist i rapporten.

Evalueringsteamet har hatt en utfordrende oppgave, men med bistand fra deltagere, SEPREP, ulike interessenter og statlige myndigheter presenteres en grundig og omfattende evaluering. Vi ønsker å takke dem som har bidratt til evalueringen og ønsker interessant lesing.

Kristiansand, juni 2015



Harald Furre

Adm. dir.

Oxford Research AS

Innhold

Kapittel 1.	Sammendrag og overordnede konklusjoner	8
1.1	Hva er evaluert?	8
1.2	Hva er i fokus?	8
1.3	Hvordan er evalueringen gjennomført?	9
1.4	Evaluators vurdering av gjennomføringskvaliteten	9
1.5	Evaluators vurdering av effekter og utbytte	10
1.6	Evaluators vurdering av organisering og økonomi	11
1.6.1	Organisering	11
1.6.2	Økonomi	12
1.7	Anbefalinger	13
Kapittel 2.	Om Senter for psykoterapi og psykososial rehabilitering ved psykoser	14
2.1	Helsepolitiske føringer	14
2.2	Historisk bakteppe for etableringen av SEPREP	14
2.2.1	Etableringen av SEPREP	15
2.3	Kort om SEPREP	15
2.3.1	Formål	16
2.3.2	Organisering	16
2.3.3	Utdanningsprogram ved SEPREP	17
2.4	Nærmere om SEPREPs tverrfaglige utdanningsprogram	17
2.4.1	Organisering	18
2.4.2	Kompetansemål	19
2.4.3	Målsetningen med programmet	19
2.4.4	Studiets innhold, oppbygging og gjennomføring	19
2.5	Relevante funn fra tidligere evalueringer	20
Kapittel 3.	Om evalueringen	22
3.1	Bakgrunn for evalueringen	22
3.2	Evalueringens mandat	22
3.2.1	Fokus i evalueringen	23
3.3	Analyseenhet	23
3.4	Metode	24
3.4.1	Dokumentstudier	24
3.4.2	Økonomiske vurderinger	24
3.4.3	Gjennomføring av surveys	25
3.4.4	Dybdeintervjuer	25
3.4.5	Selvevaluering	25

Kapittel 4.	Gjennomføringskvalitet	26
4.1	Studentene	26
4.1.1	Motivasjon	28
4.2	Organisering av T.U.	29
4.2.1	Praktiske og fysiske rammer	30
4.3	Utdanningens innhold og fokus	31
4.3.1	Kompetanse	31
4.3.2	Faglig nivå og innhold.....	31
4.3.3	Ønsker om justeringer av innhold	32
4.4	Behov og relevans	33
4.4.1	Behov	33
4.4.2	Relevans.....	34
4.5	Alternative tilbud	36
4.6	Evaluators vurdering av gjennomføringskvaliteten	37
Kapittel 5.	Effekter og utbytte	39
5.1	Faglig utbytte	39
5.2	Effekter	39
5.2.1	Kunnskapsspredning og bruk av kunnskap/kompetanse	40
5.2.2	Påvirkning på studentens betingelser.....	42
5.3	Evaluators vurdering av effekter og utbytte	44
Kapittel 6.	Organisering og økonomi.....	46
6.1	Organisering	46
6.2	Helsedirektoratet og SEPREP	46
6.2.1	Overordnet om styringssystemet.....	47
6.2.2	Styringsdialog	47
6.3	SEPREP – Høgskolen i Hedmark	49
6.4	SEPREP – ROP	49
6.5	Økonomi	50
6.5.1	Bedriftsøkonomiske vurderinger	50
6.5.2	Samfunnsøkonomiske vurderinger	54
6.6	Evaluators vurdering av organisering og økonomi	55
6.6.1	Organisering	Feil! Bokmerke er ikke definert.
6.6.2	Økonomi	Feil! Bokmerke er ikke definert.
Kapittel 7.	Veien videre	58
7.1	Tverrfaglig utdanningsprograms hovedstyrker	58
7.2	Utfordringer.....	59
7.3	Vurdering og anbefaling	59
7.3.1	Anbefaling.....	60

Tabelliste

Tabell 1: Studentoversikt 2011-2015.....	17
Tabell 3: Kostnader per fullførte student T.U.1998-2013	53
Tabell 4: Kostnadskategoriene for 2014.....	53

Figurliste

Figur 1: Organisasjonskart for SEPREP	16
Figur 2: Studentens utdanningsbakgrunn	26
Figur 3: Sektor studenten arbeidet i ved utdannelsens start.....	27
Figur 4: Hvor arbeidet studenten da utdanningen starter	27
Figur 5: Initiativ til deltagelse	28
Figur 6: Motivasjon for å starte på studiet	28
Figur 7: Arbeidsgiver har tilrettelagt for deltagelse	28
Figur 8: Arbeidsgiver har engasjert vikar.....	29
Figur 9: Mål og gjennomføring.....	30
Figur 10: Rammer for utdanningens gjennomføring.....	30
Figur 11: Foreleseres og veiledernes kompetanse	31
Figur 12: Faglig nivå	31
Figur 13: Opplegg og arbeidsmengde tilpasset studenten.....	32
Figur 14: Teori versus praksis	32
Figur 15: Samsvarer med arbeidsgivers behov.....	33
Figur 16: Kan arbeidsgiver melde behov.....	33
Figur 17: Arbeidsgivernes oppfatning av utdanningens relevans	35
Figur 18: Tilfreds med utdanningen – arbeidsgiver	36
Figur 19: Vurderte du andre studieprogram	36
Figur 20: Hvor aktuelt å velge andre studieprogram	37
Figur 21: Tilfreds totalt sett	39
Figur 22: Faglig utbytte.....	39
Figur 23: Anvendelse av tilegnet kunnskap.....	40
Figur 24: Arbeidsgiver utnytter kompetanse	41
Figur 25: Ringvirkninger på arbeidsplassen	42
Figur 26: Påvirkning på betingelser – studentens synspunkt	43
Figur 27: Høyere lønn.....	43
Figur 28: Påvirkning på betingelser – arbeidsgivers synspunkt	44
Figur 29: Aktørkart.....	46
Figur 30: Styring – teori og praksis.....	48
Figur 31: Utvikling i egenkapitalen i stiftelsen SEPREP i perioden 1990 til 2013 (1000 NOK)	51
Figur 32: Betalingsvilje	55

Kapittel 1. Sammendrag og overordnede konklusjoner

1.1 Hva er evaluert?

Helsedirektoratet utlyste prosjektet «Evaluering av stiftelsen SEPREP og Tverrfaglig utdanningsprogram - organisasjonen, utdanningstilbudet, forankring og finansiering».

I utlysningen er formålet med evalueringen tydelig beskrevet.

Formålet med evalueringen er å få en systematisk beskrivelse og analyse av organisasjonen SEPREP (Senter for Psykoterapi og Psykososial Rehabilitering ved Psykoser) og av deres tverrfaglige utdanningsprogram (SEPREP T.U.) når det gjelder innhold, kvalitet og relevans. Evalueringen vil danne grunnlag for Helse- og omsorgsdepartementets vurdering av SEPREPs fremtidige finansiering og forankring, herunder sikre en best mulig utnyttelse av statlige midler.

Kilde: Konkurransesgrunnlaget

Tverrfaglig utdanningsprogram har siden oppstarten mottatt øremerkede midler i Statsbudsjettet. Det øremerkede tilskuddet til Tverrfaglig utdanningsprogram var ikke en del av bevilgningen til «Tilskuddsordningen for institutter og foreninger som tilbyr etter- og videreutdanning innen psykisk helse.» Tilskuddet til Tverrfaglig utdanningsprogram har ikke vært øremerket siden 2011, men praksisen med fullfinansiering ble likevel videreført i 2012 og 2013. I 2014 fikk Tverrfaglig utdanningsprogram et tilskudd på 8 mill. kroner, i 2013 på 11 mill. kroner og i 2012 på 13,3 mill. kroner. Evalueringen vil danne grunnlag for Helsedirektoratets anbefalinger til Helse- og omsorgsdepartementet, vedrørende fremtidig finansiering og forankring av Tverrfaglig utdanningsprogram

Følgende er formulert som mandat for evalueringen:

Som en videreføring av gjennomgang av tilskuddsordningen er det behov for en evaluering av SEPREP. Evalueringen skal belyse tre ulike nivåer:

Organisasjonsnivå: Økonomisk gjennomgang av administrasjon og utdanningstilbudet/utdanningsprogrammene til Tverrfaglig utdanningsprogram for vurdering av hensiktsmessig ressursbruk. Oppdraget omfatter en organisasjonsanalyse og en kostnads- og regnskapsanalyse. I tillegg til kartlegging er Oxford Research bedt om en vurdering av dagens situasjon,

da SEPREP i sin helhet finansieres gjennom statlige tilskudd og om det finnes alternative løsninger. Det skal også tas stilling til SEPREPs forankring under Sykehuset Innlandet.

Deltaker-/tjenestenivå: Faglig evaluering av SEPREPs tverrfaglige utdanning (T.U.) iht innhold kvalitet, relevans og implementering av kunnskapen i etterkant av kursdeltakelsen. Evaluering skal skille mellom tilbakemelding fra kommunehelsetjeneste og spesialisthelsetjeneste på deltaker- og tjenestenivå.

Markedsnivå: Oversikt over etterutdanninger innen psykisk helsefelt. Forutsatt at deltakere og tjenesten er relevant, skal Oxford Research presentere et forslag med alternative aktører, private og offentlige, som kan tilby et slikt utdanningstilbud.

1.2 Hva er i fokus?

Gjennom innledende dokumentstudier og samtaler med oppdragsgiver ble det klart at kunnskapen om gjennomføringskvalitet og til dels resultater av Tverrfaglig utdanningsprogram er høy, da det er gjennomført flere tidligere evalueringer og surveyer. Effekter på organisasjons- og arbeidsgivernivå har i mindre grad vært gjenstand for undersøkelser. Gjennomføringskvalitet som tema ble ikke utelatt i denne omgang, men fokuset er i større grad rettet mot resultater og effekter. Derfor er dette også skilt ut som et eget kapittel i rapporten.

Det mest vesentlige med hensyn til evalueringens videre bruk, er forhold knyttet til økonomi og organisering. Dette både fordi dette i liten grad har vært tema i andre evalueringer og fordi Tverrfaglig utdanningsprogram ikke har inngått i øvrige kartlegginger. Grunnleggende sett knytter det seg til en lengre prosess, med start i 2006, hvor man har søkt å finne andre organisatoriske og finansielle løsninger på videreføringen av studietilbudet.

Oxford Research er klar over at dette tilskuddet kan vurderes med hensyn både til EUs statsstøtteregulering og konkurranselovgivningen, men etter vår vurdering er formålet verken å synliggjøre eventuelle regelbrudd eller å tilpasse tilskuddet til lovverket. Oxford Research har altså ikke anlagt en juridisk tilnærming. I dette arbeidet har hensikten vært å finne en

formålstjenlig løsning for alle parter, og da ikke minst med tanke på deltagerne på Tverrfaglig utdanningsprogram og de brukergrupper som senere skal betjene.

1.3 Hvordan er evalueringen gjennomført?

Flere tilnærminger er benyttet og metodisk triangulering har vært sentralt, gjennom at vi har studert problemstillinger fra ulike metodiske ståsted. Det er gjennomført:

- Dokumentstudier
- Intervjuer (eksplorative, semistrukturerte og fokusgruppeintervjuer)
- Survey til deltagere
- Survey til arbeidsgivere
- Selvevaluering

Samlet sett har dette gitt oss et godt grunnlag for å vurdere de evalueringsspørsmål som har stått sentralt i prosjektet.

1.4 Evaluators vurdering av gjennomføringskvaliteten

I tråd med intensjonene

Studentrekrutteringen ser ut til å reflektere kjønns- og alderssammensetningen ved de relevante arbeidstedene. SEPREP omtaler sin målgruppe som «halvanenlinjetjenesten», som ser ut til å stemme godt med det opptaket som gjøres av studenter. Hovedvekten av studentene arbeider innenfor spesialisthelsetjenester (46 prosent), men nesten like mange arbeider imidlertid innen kommunale helsetjenester. Rekrutteringen legger til rette for tverrfaglighet og økt samhandlingskompetanse og slik i tråd med intensjonene i Samhandlingsreformen.

Tverrfaglig utdanningsprogram har samme deltagerprofil med hensyn til alder, kjønn, arbeidserfaring og til dels arbeidsted som tverrfaglig videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge. Men arbeidsoppgaver og fokus er ulikt. Ved Tverrfaglig utdanningsprogram er det mange flere ansatte ved psykiatriske sykehus (20 prosent), rusinstitusjoner (12 prosent), DPS (11 prosent), og til dels også ambulante tjenester, psykisk helse og barnevern. Men også samme

type arbeidsteder er representert i begge tilbudene, slik som rehabilitering, NAV, ambulante tjenester, rus, skole og BUP.

Arbeidsgiverne viktige

Arbeidsgiver spiller en viktig rolle for å etablere et Tverrfaglig utdanningsprogram, men hvem som skal delta er til dels opp til den enkelte student. I omlag halvparten av tilfellene er det arbeidsgiver som tar initiativet til at den enkelte deltager skal gå på studiet. Dette er et viktig forhold for å fortolke effektene av utdanningen særlig i et kompetanseoverføringsperspektiv.

Ulik motivasjon

Studentene er primært motivert av genuine interessen for fagfeltet og det tverrfaglige arbeidet. Men også karriereutsikter og høyere lønn skiller seg ut som motivasjonsfaktorer. Hva som motiverer varierer sterkt ut ifra arbeidsted. Det er viktig å være bevisst på ved gjennomføringen, da motivasjon preger fokus.

Studentene ser også ut til å være enige i at det er enkelt å kombinere videreutdanningen med jobb, og at tiden blir brukt effektivt.

Høy kompetanse, men vanskelig balanse

Både lokale koordinatorene, SEPREP sentralt og studentene er tydelig fornøyde med veiledernes og forelesernes pedagogiske og faglige kompetanse. Generelt sett vurderer studentene det faglige innholdet som høyt. Imidlertid er det krevende å balansere teori og praksis, og tross høyt fokus på det praksisorienterte, opplever studentene at fokuset i noe større grad ligger på teori heller enn praksis.

Behovet er der, men endres gradvis

Både arbeidsgivere, studenter, og lokale koordinatorene er tydelige på at behovet for denne type utdanning finnes i fagfeltet. Imidlertid oppgir om lag halvparten av arbeidsgiverne at de ikke har kunnet påvirke innholdet i henhold til egne behov. Det kan være grunnlag for å vurdere opplegget for definering av fokus knyttet til det enkelte program for å sikre økt innflytelse. På tross av dette er altså de aller fleste av den oppfatning at utdanningen svarer på behovet og til sammen svarer 82 prosent av arbeidsgiverne at de er fornøyd i stor eller svært stor grad. Dette betyr at utdanningen oppleves som relevant og nyttig også for arbeidsgiverne.

Mange vurderer andre tilbud

41 prosent av studentene vurderte å søke andre videreutdanninger eller studieprogram innen samme fagfelt. Dette kan synes noe høyt gitt at det er arbeidsgiver som i stor grad tar initiativ til deltagelsen, men arbeidstakerne kan jo da allerede har vurdert andre alternativer, men endt opp med å ta Tverrfaglig utdanningsprogram på oppfordring fra sin arbeidsgiver.

Overordnet sett får gjennomføringen av Tverrfaglig utdanningsprogram gode skussmål både fra studenter og lokale koordinatorene. Også arbeidsgiverne opplever studiet som både behovsrettet, relevant og tilpasset. Gjennomgående scorer Tverrfaglig utdanningsprogram høyere enn for eksempel tverrfaglig videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge på relevante og sammenlignbare indikatorer.

1.5 Evaluators vurdering av effekter og utbytte

God gjennomføring gir tilfredshet med utbytte!

Ofte kan det være utfordrende å lage et tilpasset opplegg når man henvender seg til en tverrfaglig studentgruppe. I dette tilfellet finner vi imidlertid ingen forskjeller i studentenes utdanningsbakgrunn og sektortilhørighet knyttet til hvor tilfredse de er med studiet. Og tilfredsheten er svært høy. Nesten samtlige studenter opplever at de er tilfreds med utbytte av studiet, og med utdanningen totalt sett. En noe sterkere tilpassing mot ambulante tjenester ser imidlertid ut til å kunne være fornuftig, all den tid deltagere fra disse arbeidsstedene er noe mindre tilfredse.

Bruker det de har lært, til dels som følge av arbeidsgiver

Hele 85 prosent av studentene har brukt det de har lært i jobben sin. Tatt i betraktning at ikke alle deltagerne er ferdige med studiet samt sammenlignet med andre studier, er dette en høy andel og styrker opplevelsen av et studie med høy relevans. Imidlertid er det ikke flere enn 30 prosent som tydelig sier seg enige i at arbeidsgiver har tatt initiativ for å utnytte din økte kompetanse på arbeidsplassen. En større andel av arbeidsgiverne selv mener imidlertid at de gjør dette, og dataene samlet tyder på en større involvering og engasjement fra arbeidsgiverne knyttet til Tverrfaglig utdanningsprogram enn mange andre tradisjonelt organiserte videreutdanninger.

Når sine mål

Nesten samtlige arbeidsgivere mener også at studiet i stor grad har bidratt til økt kunnskap om alvorlige psykiske lidelser. Dette er ett av hovedmålene med studiet – styrking av kompetansen, å fremme det tverrfaglige og tverretatlige samarbeidet innen og mellom forvaltningsnivåene og sikring av reell brukermedvirkning i utforming av tjenestene sentralt. Studiet bidrar til måloppnåelse innen kunnskapsutvikling og samhandlingskompetanse, og har også i henhold til studentene gitt enkelte ringvirkninger i form av nye måter å jobbe på og økt brukermedvirkning.

Kommer ikke gratis

Flere arbeidsgivere, særlig de små, har utfordringer med å fylle tomrommet etter studenten, og må kontinuerlig gjøre tilpasninger underveis. Noen forteller også at det har vært mer fravær fra arbeid enn de hadde trodd, og at det jo er knyttet en merkostnad til eventuell innleie av vikar. Omtalen av studiet som «fullfinansiert» er således ikke fyllestgjørende, da det kun knytter seg til SEPREPs kostnader ved gjennomføringen og ikke kostnadene til andre aktører.

Gjør det ikke for lønna

Utdanningen har til en viss grad ført til endringer i betingelser for studentene. En begrenset andel har fått høyere lønn, og det særlig studenter med bakgrunn i rehabilitering, psykiatriske sykehus, og ansatte i ambulante tjenester psykisk helse som får høyere lønn. Utover dette er det ikke avdekket noen forskjeller i sektor, arbeidssted, utdanning med videre på endringene i de andre betingelsene.

Overordnet sett synes det som om den gode gjennomføringen bidrar til relevant og høyt faglig utbytte. Samtidig viser evalueringen at deltagerne og til dels arbeidsgiverne opplever gode effekter ved deltagerens arbeidssted og i deres praksis. Kunnskapsspredningen er relativt høy og bruk av kompetanse er høyere enn sammenlignbare studier. Men fremdeles er kunnskapsspredning og bruk av denne kunnskapen et område hvor det er mye å hente. Imidlertid har SEPREP som stiftelse mindre innflytelse og handlingsrom knyttet til dette enn arbeidsgiverne selv, som i større grad har innflytelse over de nødvendige premissene og kan tilrettelegge bedre.

1.6 Evaluators vurdering av organisering og økonomi

1.6.1 Organisering

Begrenset styring og oppfølging

Evalueringen har avdekket at styringen av Tverrfaglig utdanningsprogram i stor grad har begrenset seg til årlige tilskuddsbrev hvor volum primært er det førende, mens den faglige eller innholdsmessige styringen har vært fraværende. Ut over dette har det vært avholdt sporadiske møter, oftest knyttet til spørsmålet om videre finansiering og forankring. Imidlertid er det i varierende grad ført referater fra nevnte møter og hvem som har fått hvilke informasjon fremstår derfor til tider som uklart. SEPREP hadde tidligere en tettere (styrings-)dialog med Helsedirektoratet, og at dialogens faglige og styringsmessige reduksjon, står i motstrid med stiftelsens forventninger. Dette oppleves av SEPREP å være knyttet til hvilke fagpersoner som har ansvar for nevnte dialog i direktoratet. Imidlertid sammenfaller reduksjon i styringsdialog også med avslutningen av planperioden for Opptappingsplanen for psykisk helse, og kan tolkes som en reaksjon på dette. Styringen er vanskelig gjort ved SEPREPs manglende lojalitet til beslutningslinjene, og deres direkte kommunikasjon med departementet.

Dette har i sum gjort kommunikasjonen, styringssignalene og beslutningsprosessene uklare og preget av indirekte og lite åpen kommunikasjon.

Tydelig utydelighet

Gjennomgangen av organiseringen rundt SEPREP og Tverrfaglig utdanningsprogram har vist en utpreget grad av utydelighet. Dette gjelder for det første en åpenbar begrepsforvirring rundt SEPREP som stiftelse og Tverrfaglig utdanningsprogram som utdanningsprogram. Som evaluator vil vi understreke at SEPREP er og vil i fremtiden være en frittstående og selvstendig stiftelse med styret som det øverste organ. En eventuell «forankring» av SEPREP kan per definisjon ikke binde eller begrense styrets myndighet utover det en relativt generell samarbeidsavtale kan - slik den allerede etablerte avtalen med ROP gjør. En annen organisering og et annet ansvarsforhold kan imidlertid fritt avtales når det gjelder Tverrfaglig utdanningsprogram.

Helsedirektoratets signaler når det gjelder endrede finansieringsformer og -omfang kan også sies å være uklare. På bakgrunn av dette oppfatter SEPREPs ledelse at de har svart på Helsedirektoratets utfordring

med hensyn til forankring, mens direktoratet opplever at SEPREP ikke er i mål på dette området. Dette all den tid ny forankring av Tverrfaglig utdanningsprogram og en alternative finansieringsmodell ikke er etablert, noe Helsedirektoratet lenge har hatt forventninger om, uten at disse er tydelig kommunisert etter hva evaluator kan se.

Begrenset forankring

Som nevnt har SEPREP inngått en samarbeidsavtale med Nasjonal kompetansetjeneste for samtidig rusmisbruk og psykisk lidelse (ROP), også omtalt som en rammeavtale. Samarbeidsavtalen fremstår som en avtale mellom SEPREP og ROP om felles anliggender, selv om man innledningsvis hevder at avtalen bygger på en felles forpliktelse om å videreutvikle samarbeidet mellom Tverrfaglig utdanningsprogram og ROP (jfr. uklarhet om begreper). Avtalen har et faglig utviklingsfokus og forankrer ikke Tverrfaglig utdanningsprogram med hensyn til organisering, gjennomføring mv. til ROP. Avtalen endrer heller ikke Tverrfaglig utdanningsprogramets faglige forankring, organisatoriske forankring eller finansieringsform, utover at tilskuddet er ment å skulle kanaliseres via Sykehuset innlandet. Direktoratet var ikke kjent med at SEPREP inngikk denne avtalen før i etterkant. Evaluator oppfatter at dette ikke er i tråd med Helsedirektoratets intensjoner.

Ulik virkelighetsoppfatning med betydning

Med bakgrunn i og som følge av de forhold som tidligere er nevnt i dette kapittelet, har oppfatningen av hvilke rolle Tverrfaglig utdanningsprogram har, endt med å fremstå nokså ulik sett fra SEPREP og Helsedirektoratets side. SEPREP ser på Tverrfaglig utdanningsprogram som et statlig virkemiddel for å nå helsepolitiske målsettinger, mens Helsedirektoratet ser på Tverrfaglig utdanningsprogram som et prosjekt som hadde til formål å bidra til å nå målsettingene i Opptappingsplan for psykisk helse. Planperioden varte som kjent til 2008. I dette ligger nok, etter evaluators vurdering, også grunnlaget for å forstå Helsedirektoratets klare ønske om å forankre utdanningstilbudet andre steder. Uten tilstrekkelig styring og kontroll, men samtidig under dekke av å være Helsedirektoratets virkemiddel, avtegner det seg en åpenbar risiko. Risikoen knyttes til at utdanningen blir å anse som «direktoratets utdanning», uten at de har tilstrekkelig styring. Helsedirektoratet har imidlertid ikke ikke anledning til å styre tilskuddsmottakere faglig. Gjennom å kunne distansere seg noe fra Tverrfaglig utdanningsprogram, forankre det i et større og bre-

dere fagmiljø, et som gjerne har nasjonal kompetan-
setjeneste-status, avtar også ansvaret og derigjen-
nom risikoen. Sett fra SEPREPs side vil en slik fortolk-
ning ikke være forståelig all den tid de kan vise til gode
resultater, fornøyde deltagere og en opplevd god fag-
lig utvikling. Slik sett er ikke Tverrfaglig utdannings-
program noe man skulle ønske å ta avstand fra, sna-
rere tvert imot. SEPREPs forståelse vil imidlertid kreve
en økt ansvarliggjøring av Helsedirektoratet, mer tet-
tere oppfølging og styrket faglig og styringsmessig
dialog. Det beror på tilstrekkelig kapasitet og kompe-
tanse internt i direktoratet for å kontinuerlig sikre
kvaliteten på Tverrfaglig utdanningsprogram. Per i
dag stiller evaluator seg tvilende til om direktoratet
ønsker å stille slike ressurser til disposisjon. Mer prin-
sipielt begrenser også tilskuddsformen direktoratets
mulighet til å styre programmet i denne utstrekning.

Evaluator finner det ikke hensiktsmessig ut fra evalu-
eringens formål å skulle peke på alternative mulighe-
ter for å forankre Tverrfaglig utdanningsprogram, all
den tid partene har inngått en samarbeidsavtale, og
vil derfor heller understreke at avtalen ikke i tilstrek-
kelig grad oppfyller intensjonene om samorganisering
og forankring som Helsedirektoratet har.

1.6.2 Økonomi

Tverrfaglig utdanningsprogram som det mest ve- sentlige

Avdeling 2 i regnskapene, Tverrfaglig utdanningspro-
gram, står for den mest omfattende aktiviteten i stif-
telsen SEPREP i form av kostnader og inntekter samt
egenkapital. For regnskapsåret 1999 sto Tverrfaglig
utdanningsprogram for 84 prosent av den samlede
egenkapitalen, mens denne andelen var på 79 pro-
sent i 2013.

Egenkapitalen ble i hovedsak bygd opp i løpet av
1990-tallet. Dette er muliggjort blant annet av en be-
tydelig dugnadsinnsats fra stifterne av SEPREP, hvilket
har bidratt til at kostnadene har blitt holdt lave.

Endring til besvær

Frem til 2011 ble ikke-forbrukt støtte ført som til-
skuddsgjeld. Etter forslag fra revisor endret man prak-
sis til å kostnadsføre tiltakene i årene de er planlagt.
Dette er imidlertid ikke i tråd med kontantprinsippet.
Derfor ble periodiseringen endret tilbake igjen i 2013-
regnskapet, tilbake til hvordan det ble gjort frem til
2011. Dermed fremstår regnskapet for 2013 som noe

underlig men i orden, etter regnskapsførers, revisors
og evaluators mening.

I 2014 gikk man mer i retning av aktivitets-regnskap
(slik man gjør det for ideelle organisasjoner). Dette vil
muligens Helsedirektoratet reagere på, og bør drøftes
nærmere av partene. Vi mener at gjennomgangen
ikke peker på noen uregelmessigheter, men at det
igjen synes å være utydelig og til dels manglende
kommunikasjon mellom SEPREP og Helsedirektoratet
også med hensyn til økonomien og rapporteringen av
denne.

Kan gjøres relativt kostnadseffektivt

Kostnadene per fullførte student for Tverrfaglig ut-
danningsprogram varierer avhengig av hvilke periode
man ser på. Forholder vi oss til perioden 2006 til 2013
var kostnaden i snitt 47 271 løpende NOK. Når vi ser
på antall planlagte kurs i perioden etter dette er det
ifølge SEPREP selv sannsynlig at kostnadene vil være
høyere grunnet utnyttet kapasitet som følge av
manglende langsiktighet i finansieringen.

Usikre forutsetninger for volumfremmende tilskudd

Etter Oxford Research sin vurdering, kan tilskuddet til
Tverrfaglig utdanningsprogram, slik det har vært inn-
rettet helt siden 1998, betegnes som et volumfrem-
mende tilskudd som kan virke prisvridende. Vårt po-
eng er at en slik type tilskudd var helt i tråd med in-
tensjonene og forutsetningene som gjaldt i 1998. De
samme forutsetningene også gjelder ikke i dag. Der-
for bør andre former for tilskudd for Tverrfaglig ut-
danningsprogram vurderes i fremtiden.

Fra tilbudsrevet til etterspørselsrevet

Et tilskudd som stimulerer tilbudssiden gir som regel
ikke tilstrekkelig anledning til markedsorientering. Te-
ori og empiri viser at organisasjoner blir innstilt på
sine finansieringskilder og deres forventninger. Ved å
endre dette til å være etterspørselsorientert, gis det
økt anledning til å fokusere ytterligere på behovene
«halvannenlinjetjenesten» har og tilby et mer etter-
spurt og nødvendig utdanningsopplegg. Ut over
dette, bør det vektlegges at ordningen slik den frem-
står i dag kan ha konkurransevridende effekter på tre
nivåer:

1. Studentens valg av studie (ikke en reell kon-
kurranse mellom SEPREP og andre tilbud –
årsaken til det er strukturell)

2. Arbeidsgivers valg av hvilke studier de ansatte skal gå på (her er det en reell konkurranse)
3. Fremtidig etablering av konkurrenter – konkurrerende studier – som forhindres av fullfinansiering av SEPREPs drift

I tillegg til at tilskuddsordningen bør justeres ut fra disse forholdene, finner vi at det er en viss betalingsvilje blant studentene.

Basert på vår samfunnsøkonomiske betraktning, finner evaluator det ikke naturlig å skulle utpeke alternative tilbydere av opplæringen. Vi anbefaler heller at det gjennom en endring i tilskuddsordningen åpnes for at andre tilbydere eventuelt kan etablere komplementerende tilbud.

1.7 Anbefalinger

Oxford Research anbefaler:

Videreføring av opplæringsprogrammet Tverrfaglig utdanningsprogram

Basert på tidligere evalueringer og de resultater som er fremkommet gjennom denne, er det åpenbart at opplæringsprogrammet både er relevant, holder et høyt faglig nivå og har en tilnærming som øker sannsynligheten for utnyttelse av ny kompetanse på deltagernes arbeidsplasser.

Samarbeid og samorganisering med ROP

Som respons på begrenset styring og bestilling fra Helsedirektoratet, anbefales en ytterligere styrking av samarbeidet mellom SEPREP og ROP omkring en samorganisering av Tverrfaglig utdanningsprogram. Med

det forstås også en sammensmelting av det organisatoriske ansvaret for opplæringen. Grunnen til at ikke samarbeidsavtalen er tilstrekkelig, er å finne i problemet med dagens organisering som ikke gir tilstrekkelig styring og kontroll. Det vakuumet som da oppstår, blir ikke fylt tilstrekkelig av andre styrings- og kontrollmekanismer gjennom samarbeidsavtalen.

En samorganisering innebærer en relativt omfattende prosess hvor en organisasjon blir lagt inn i en annen. Både ledelse, hensynet til de ansatte, aktiviteter og økonomi må dermed samkjøres og integreres. I en slik prosess er det viktig å påpeke at en midlertidig økt tilførsel av midler fra Helsedirektoratet, er nødvendig for å få Tverrfaglig utdanningsprogram innarbeidet i ROP. Dette vil lette overgangen for begge parter.

Juster finansieringsmodellen over tid

Med basis i de samfunnsøkonomiske vurderingene, anbefales det å endre finansieringsmodellen til en etterspørselsorientert modell.

Imidlertid vil en slik modell måtte utarbeides i samråd med SEPREP og ROP og arbeidet vil ta tid. For å etablere ny organisering kreves tilførsel av særskilte ressurser til formålet. I løpet av en gitt periode bør samorganisering, utarbeidelse av ny felles studieplan og finansieringsmodell etableres. En overgangsordning – en omtrapping – er derfor anbefalt. Den bør sikre finansiering av de program som allerede er igangsatt, men samtidig legge til rette for en overgang til ny modell når denne er vedtatt.

Anbefalingen omhandler i prinsippet kun Tverrfaglig utdanningsprogram, og SEPREP som stiftelse bør dermed vurdere hvilke konsekvenser/hvordan de skal tilpasse seg en situasjon hvor Tverrfaglig utdanningsprogram ikke er en del av deres organisasjon.

Kapittel 2. Om Senter for psykoterapi og psykososial rehabilitering ved psykoser

I dette kapittelet plasseres SEPREP i en større sammenheng innenfor feltet psykisk helse. Relevante helsepolitiske føringer og det historiske bakteppet for etableringen av SEPREP presenteres også kort. Deretter gis det en kort gjennomgang av SEPREP, og en oppsummering av funn fra tidligere evalueringer som er gjort av stiftelsen og Tverrfaglige utdanningsprogram.

2.1 Helsepolitiske føringer

Denne evalueringen kan sees i lys av helsepolitiske føringer, slik som Opptrappingsplanen for psykisk helse og Samhandlingsreformen. Evalueringsrapporten vil ikke gå grundig inn i disse, men kjernen i disse reformene er imidlertid rimelig tydelig:

Opptrappingsplanen¹ viste til at helsevesenet i for liten grad hadde rettet blikket mot de store pasientgruppene innenfor psykisk helsevern og rusomsorgen. Spesielt gjaldt dette den store gruppen pasienter med invalidiserende psykoselidelser som tradisjonelt hadde vært gjemt bort i store institusjoner med lite ressurser og lav kompetanse.

Samhandlingsreformen innebærer at sykehustjenestene mer og mer rendyrkes til intensive behandlingstiltak, mens forebygging, rehabilitering og oppfølging skal skje gjennom kommunale tjenester, ideelle organisasjoner og private aktører. Dette innebærer et behov for nært samarbeid mellom de ulike instansene.

I denne sammenheng må det imidlertid understrekes at Opptrappingsplanen er gjennomført (2008) og avløst, som det viktigste helsepolitiske dokument av Samhandlingsreformen. Dette er et sentralt poeng i drøftelsen av organisering og økonomi for Tverrfaglige utdanningsprogram, da videre satsing ikke lenger skjer i tilknytning til Opptrappingsplanen, som programmet ble etablert i tilknytning til.

2.2 Historisk bakteppe for etableringen av SEPREP

Innenfor de psykiatriske sykehus var man frem til midten av 1960-tallet fanget av tankene om at det var genetikk, hjerneorganiske forhold og biokjemiske prosesser som utgjorde årsaksforholdene bak de vesentligste alvorlige og invalidiserende psykiske lidelsene. Polikliniske tiltak overfor psykisk syke var i liten grad utbygd, og skulle en få behandling måtte det skje i institusjon. Institusjonene var verdener som i stor grad var lukket for innsyn. De ble ledet av leger og sykepleiere, og var i stor grad bemannet med personale med lite helsefaglig utdanning. Sengepostene var utformet slik at en kunne ha pasientene innen synsvidde, og hovedvekten var lagt på observasjon og sikkerhet. Resultatet var store sovesaler og isolatfløyer, -rammer som en i ettertid har sett at kunne være både destruktive og hindringer for psykisk helse. På 1960-tallet så man en voksende institusjonskritikk der blant annet arbeidene til sosiologen Irving Goffman ble flittig lest. Samtidig kom rapporter om alternative måter å utforme og lede psykiatriske sengeposter. Spesielt fikk Maxwell Jones tanker om det terapeutiske samfunn rotfeste flere steder.

Samtidig vokste kritikken mot den ensidige medisinsk/biologiske forståelsesmåte flere steder i verden. Toneangivende fagfolk og intellektuelle som Frida From Reichman, R.D. Laing og G. Bateson presenterte nye lovende måter å møte de alvorlige psykiske lidelser, og dette ble fanget opp både i det relativt unge psykologstudiet ved Universitetet i Oslo og av enkeltstående åpensinnede og toneangivende psykiatere. Det ble gitt muligheter for etablering av forskningsprosjekter, og spesialposter som "Kastanjebakken" i Oslo og "Charlottenlund" i Trondheim ble etablert. Det viste seg imidlertid ressurskrevende og kostbart med disse heldøgnspostene, og de ble stadig vurdert med negativt og kritisk blikk fra psykiatriens medisinsk/biologisk orienterte establishment. Man så dessuten tydeligere at institusjonalisering var fremmedgjørende og kunne svekke sosial kompetanse i livet utenfor. Følgelig ble disse spesialpostene etter få år nedlagt. Helsepersonell fra miljøet rundt disse forskningsprosjektene var imidlertid fylt av optimisme og

¹<https://www.regjeringen.no/nb/tema/helse-og-omsorg/psykisk-helse/opptrappingsplanen-for-psykisk-helse-199/id274864/>

pionerånd, og det var sentrale skikkelser herfra som fra starten av dannet kjernen i det som skulle bli SEPREP.

Den voksende institusjonskritikken, medførte en massiv omlegging av psykisk helsevern på 1980-tallet. En fikk overfor de psykisk utviklingshemmede HVPU-reformen, der de store sentralinstitusjonene ble nedlagt til fordel for bo- og omsorgstilbud i hjemkommunene. I psykisk helsevern fikk en Opptappingsplanen. De overbefolkede og dårlig bemannede sovesalspostene ble ombygd til enheter med enerom og rommelige oppholdsrom. En beholdt størrelsen på bemanningen og reduserte antallet pasienter til under halvparten. Og vel så viktig - det ble bygd opp Distriktpsikiatriske sentre med poliklinikker, dagtilbud og muligheter for kortvarige heldøgnsopphold.

Den massive omleggingen av psykisk helsevern stilte nye krav til personalet som de tradisjonelle utdanningene for leger og sykepleiere på 1990-tallet hadde problemer med å følge opp. Personalet besto ikke lenger av bare leger, sykepleiere, hjelpepleiere med samme medisinsk orienterte bakgrunn. Psykologene hadde med brask og bram gjort sitt inntog, og det var blitt åpnet opp for miljøterapeuter med sosialfaglig og pedagogisk utdanning og innfallsvinkel til det psykiske helsevernfeltet. Dette stilte krav til tverrfaglig samarbeid som kunne være utfordrende hvis man ikke kjente hverandres faglige innfallsvinkler. Spesielt utfordrende ble det for legene og sykepleierne som vant til å ha den faglige autoritet, og som opplevde den truet.

I tillegg ble det økende behov for samarbeid mellom de forskjellige ledd i behandlingkjeden. Det var ikke lenger tale om overføringer av pasientene kun mellom poster innen en avdeling med felles leger og over-sykepleiere og med felles kultur. De distriktpsikiatriske sentra ble liggende langt unna sykehusavdelingene og var oppstykket i faglig selvstendige personalgrupper.

Pasientene bodde etter hvert i stor grad utenfor institusjonen. Dette krevde et samarbeid med kommunale instanser som sosialetat, trygdekontor og kommunehelsetjeneste for at pasientene kunne ha de nødvendige hjelpetiltak rundt seg til at behandling kunne være mulig. Kommunene fikk dessuten gjennom Opptappingsplanen tilført midler til å bygge opp psykiatrisk hjemmesykepleietjeneste, vernede boliger og kontaktsentre for de samme pasientgruppene som de psykiatriske sykehus tidligere hadde stått alene om.

Behovet for samarbeid og samordning mellom de forskjellige behandlings-, omsorgs- og hjelpeinstanser har etter hvert blitt mer nødvendig. Spesielt gjelder dette pasienter med psykoselidelser som fungerte dårlig helsemessig og sosialt, som har kriser underveis, og som har behov for omfattende behandlings- og støttetiltak over tid.

I dag ser man ofte rusbruk hos pasienter med psykoselidelser, og det kan være utfordrende å se hva som har kommet først og hva som har kommet sist. Rusomsorgen har dermed også blitt en sentral samarbeidspartner.

2.2.1 Etableringen av SEPREP

Det var innenfor de overnevnte rammene at SEPREP ble etablert. Grunnideene for SEPREP har for det første vært at stiftelsen skal bistå til at en stor pasientgruppe, som gjennom historien har blitt holdt i skyggen, holdes frem i lyset og gjøres faglig spennende og statusgivende å arbeide med. Utdanningsprogrammene har målsetting om å gi økt kompetanse og trivsel i møte med krevende pasientgrupper.

For det andre at Tverrfaglige utdanningsprogram skal medvirke til at personale med forskjellig fagbakgrunn møtes og blir kjent med hverandres innfallsvinkler og forståelsesmåter. Dette gir et godt utgangspunkt for faglig utvikling og enklere samarbeid. Utdanningsprogrammet er tverretattlig. Dette kan gjøre det mulig å få innblikk i utfordringene og begrensningene de forskjellige enheter står ovenfor. Det kan også gi muligheter for nettverksbygging på tvers av enheter og etater.

Den tredje ideen er at Tverrfaglige utdanningsprogram kan gi rom for pasientens og pårørendes stemme, blant annet gjennom de lokale styringsgruppene der Mental helse og Landsforeningen for Pårørende innen Psykisk helse (LPP) er representert. Dette kan bidra til at utdanningsprogrammet får støtte fra brukerorganisasjonene og gir en nærhet til pasientene i det som formidles i undervisningen.

2.3 Kort om SEPREP

Senter for psykoterapi og psykososial rehabilitering ved psykoser (SEPREP) er en stiftelse som ble etablert i 1990, og som jobber innen forskning, informasjon og utdanning. Utgangspunktet for etableringen av SEPREP var:

Et nettverk av engasjerte fagfolk som ønsket å bidra til et humanistisk, helhetlig og psykososialt orientert behandlingstilbud for mennesker med psykose.

Kilde: <http://seprep.no/hva-er-seprep/om-seprep-historie/>

2.3.1 Formål

Ifølge stiftelsen vedtekter² har senteret som formål å være et nasjonalt kompetansesenter³ på området psykoterapi og psykososial rehabilitering ved psykoser. Stiftelsen skal medvirke til at mennesker med alvorlige psykiske lidelser har best mulig livskvalitet og når sine mål ut fra sine ønsker, behov og forutsetninger.

Senteret har definert følgende arbeidsoppgaver:

- Formidle informasjon om anerkjente behandlingsformer for mennesker med alvorlige psykiske lidelser
- Etablere og utvikle utdanninger til personer som arbeider innen psykisk helsevern/psykisk helsearbeid
- Være et landsomfattende nettverk av fagfolk, brukere og pårørende som samarbeider med

statlige og andre offentlige organer og institusjoner

- Stimulere til tverrfaglig utviklingsarbeid både regionalt og lokalt for å påvirke utviklingen av den hjelp som gis mennesker med alvorlige psykiske lidelser

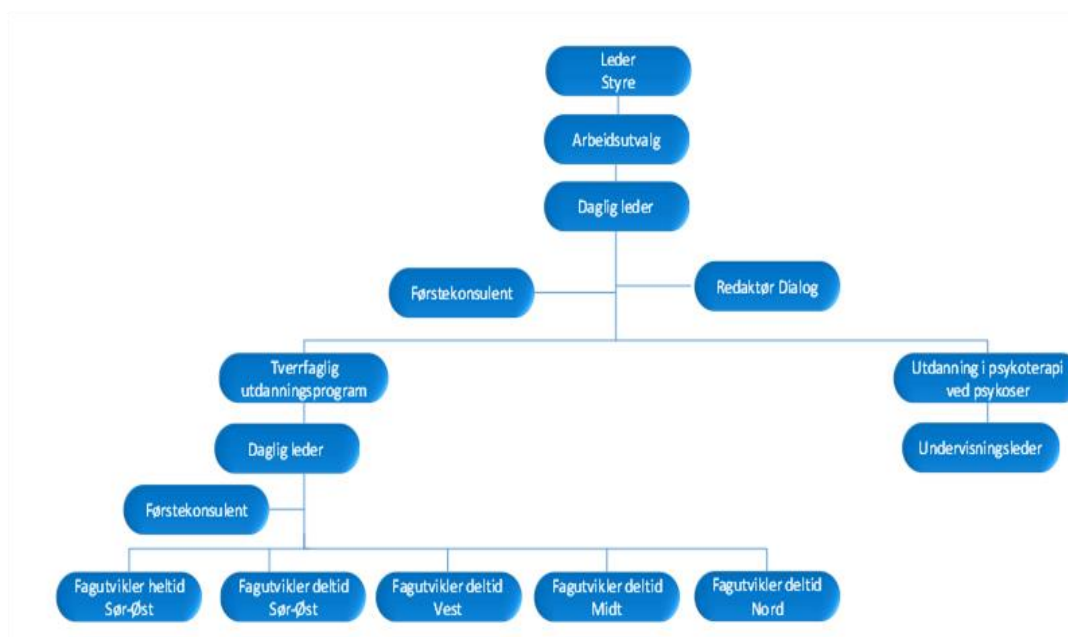
2.3.2 Organisering

Stiftelsen ledes av et styre på åtte medlemmer. To av disse medlemmene utpekes fra Mental Helse Norge (MHN) og Landsforeningen for Pårørende innen Psykisk helse (LPP). Styremedlemmene fra MHN og LPP har sine personlige vararepresentanter. Ett av styremedlemmene velges av de ansatte i stiftelsen. Til styret velges 1., 2. og 3. vararepresentant. 1. vara møter fast. 2. og 3. vara møter opp etter nærmere innkalling. Styret oppnevner selv sin leder, nestleder og etterfølger. Styremedlemmene velges med en funksjonstid på tre år.

Styret er beslutningsdyktig når minst 5 medlemmer møter, og endringer i vedtektene kan bare foretas med 2/3 flertall.

I figuren under presenteres senterets organisasjonskart.

Figur 1: Organisasjonskart for SEPREP



Kilde: <http://seprep.no/hva-er-seprep/organisasjonskart/>

² Vedtektene ble sist revidert 23. september 2005

³ SEPREP har per i dag ikke formell status som nasjonalt kompetansesenter.

2.3.3 Utdanningsprogram ved SEPREP

Ved SEPREP tilbys to utdanningsprogram:

- SEPREP Utdanning i psykoterapi ved psykoser (UPP)
- SEPREP Tverrfaglig Utdanningsprogram (T.U.)

SEPREP UPP er et toårig utdanningstilbud til individualterapeuter i kommune- og spesialisthelsetjenesten. Da dette utdanningsprogrammet er lite relevant for evalueringsprosjektet vil vi ikke utdype dette ytterligere. Vi vil imidlertid i det videre kort redegjøre for innholdet i Tverrfaglig utdanningsprogram.

Under Tverrfaglig utdanningsprogram inngår SEPREP Ung. Dette er en variant av Tverrfaglig utdanningsprogram som i større grad retter seg mot psykisk helsevern for barn og unge. En hovedintensjon med denne utdanningen er at tidlig intervensjon vil ha positive effekter. SEPREP Ung og Tverrfaglig utdanningsprogram har mange likhetstrekk i organiseringen. Den eneste klare forskjellen er at SEPREP Ung spisser seg mer mot barn og unge. Dette har betydning på noe av innholdet i utdanningsprogrammet, men funnene som gjøres ved hvert av programmene vil uansett ha betydning for læring på tvers av programmene.

2.4 Nærmere om SEPREPs tverrfaglige utdanningsprogram

Tverrfaglig utdanningsprogram er en toårig, tverrfaglig videreutdanning for ansatte i kommunene og spesialisthelsetjenesten som har behandlings- og oppfølgingsansvar for mennesker med psykoseproblematikk/alvorlige psykiske lidelser. Ett kull består av 30 til 40 deltakere som arbeider i samme opptaksområde og fordeler seg jevnt mellom kommune og spesialisthelsetjeneste. Utdanningen består av undervisning, veiledning i tverrfaglig og tverretattlig gruppe, litteraturstudier og oppgaveskriving i gruppe.

Studiet er rettet mot ansatte i kommune- og spesialisthelsetjenesten som har behandlings-/oppfølgingsansvar overfor mennesker med alvorlige psykiske lidelser⁴.

Virksomheten ble landsomfattende i 1998, etter oppdrag knyttet til Opptappingsplanen for psykisk helse.

Ved utgangen av 2011 har det vært gjennomført 91 toårige, tverrfaglige videreutdanningsprogram med DPS som lokale arrangører. 3 089 deltakere har fullført utdanningen. Som neste figurviser, foregår utdanningen i dag ved syv steder, hvorav tre av disse nylig er blitt etablert. Mellom 2011-2015 var det 340 studenter som deltok på et Tverrfaglig utdanningsprogram. Til nå er det altså nesten 3 500 personer som tar eller har tatt programmet.

Tabell 1: Studentoversikt 2011-2015

Program	År	Antall studenter
SEPREP UNG Kristiansand	2011-2013	34
Tverrfaglig utdanningsprogram Tromsø	2012-2013	32
Tverrfaglig utdanningsprogram Bjergvin	2012-2014	41
Tverrfaglig utdanningsprogram Jæren	2013-2015	41
Tverrfaglig utdanningsprogram Nordfjord	2013-2015	28
SEPREP UNG Telemark	2013-2015	34
SEPREP UNG Vestfold	2013-2015	31
Tverrfaglig utdanningsprogram Kristiansand	2014-2016	43
Tverrfaglig utdanningsprogram Nidaros	2014-2016	29
Tverrfaglig utdanningsprogram Stord	2014-2016	27

Kilde: Oxford Research AS

Fra 2004 ble integrert behandling av ruslidelser og alvorlige psykiske lidelser implementert i utdanningsprogrammene. Programmene planlegges og ledes lokalt av en styringsgruppe med representanter for arbeidsgivere fra kommuner og spesialisthelsetjeneste. En lokal koordinator tilknyttet arrangørstedet ivaretar det løpende arbeidet. Dette innebærer blant annet valg av lærere og gjennomføring av opptak til utdanningen.

⁴ SEPREP informasjonsbrosjyre- mai 2013

Høgskolen i Hedmark, Avdeling for folkehelsefag, tilbyr studiet på oppdrag fra SEPREP. Høgskolen i Hedmark godkjenner studiet og har det overordnede faglige ansvaret for studiet og for gjennomføring av eksamen. Mens SEPREP har det løpende ansvaret for utvikling og gjennomføring av studiet⁵.

I følge SEPREP sine nettsider tar de fleste deltakerne en ukes hjemmeeksamen etter avsluttet program. Bestått eksamen gir 60 studiepoeng.

Studieplanen til Tverrfaglig utdanningsprogram ble revidert i mai 2015. Følgende beskrivelse er derfor basert på studieplanen gjeldende fram til 2015.

2.4.1 Organisering

I forkant av hvert Tverrfaglig utdanningsprogram skjer det en omfattende organisering. Fra de første sonderinger til oppstart av utdanningsprogrammet regner man minst et halvt år.

I den tidlige planleggingsfasen undersøkes det om det foreligger et lokalt gjensidig behov og tilbud. Lokal initiativtaker bør sammen med et par andre ildsjeler være pådriver for fremdrift inntil planleggingen formaliseres og det er avklart om det lokale DPS ønsker å forankre utdanningen hos seg. Initiativtakere oppfordres til å kontakte andre i eget område som kan være interessert i at et lokalt utdanningsprogram startes. Nøkkelpersoner for den videre avklaring og fremdrift kan være:

- Faglige og administrative ledere for målgruppen både på kommunenivå og i spesialisthelsetjenesten.
- Rådgiver for psykisk helsearbeid og ruslidelser ved fylkesmannens kontor
- Lokale ildsjeler
- Koordinator for psykisk helsearbeid og rusomsorg i de kommunene dette finnes, evt andre med ansvar for opplæring av ansatte
- Ansatt ved regionalt helseforetak som arbeider med planlegging, fagutvikling, opplæring eller lignende
- Representanter for aktuelle fagforeninger, bruker/pårørende organisasjoner

Dersom det er interesse for oppstart, tas det initiativ til et orienterings- og drøftingsmøte mellom nøkkelpersonene og Tverrfaglig utdanningsprogram. Ved enighet om videre planleggingsarbeid foretas ansvars- og arbeidsfordeling for fremdrift, blant annet ved etablering av en foreløpig styrings-/arbeidsgruppe hvor SEPREP ved fagutvikler deltar. Arbeidsgivere og potensielle deltakere blir så invitert til et orienteringsmøte hvor Tverrfaglig utdanningsprogram og de lokalt ansvarlige gir informasjon og åpner for drøfting og spørsmål. Videre planleggingsarbeid skjer i styringsgruppen. SEPREP legger vekt på at det er av avgjørende betydning at lederne til potensielle deltakere er med i de tidligste forarbeider og i styringsgruppen. Dersom en velger å sende ut informasjon, bør den etterfølges av personlig kontakt med sentrale enkeltpersoner og i formelle fora.

Utdanningsprogrammet forankres lokalt i det distrikt-psykiatriske senter eller annen relevant virksomhet som for eksempel BUP, sykehus eller kommunal helsetjeneste. Programmet må ha solid støtte i ledelsen ved DPS og regnes som en del av virksomheten ved senteret. Det tegnes så kontrakt mellom ledelsen hos den aktuelle arrangøren og Tverrfaglig utdanningsprogram

Den lokale styringsgruppen har ansvar for planlegging og gjennomføring av utdanningsprogrammet, og består av faglige og administrative ledere for potensielle deltakere, fagutvikler i Tverrfaglig utdanningsprogram, lokale koordinator, veilederkontakt og en sentral person i ledelsen ved arrangørstedet. Bruker- og pårørenderepresentanter og fylkesmannens rådgiver skal inn i planleggingsarbeidet så tidlig som mulig.

Lokal koordinator er utdanningsleder og koordinator. Koordinatoren skal være en fagperson ved DPS med evne til både selvstendig arbeid og samarbeid, og som har god oversikt over organisasjonen av det lokale psykiske helsearbeid/helsevern. Lokal koordinator er løpende ansvarlig for programmet lokalt på vegne av lokal arrangør, samarbeider med styrings- og referansegruppe og har løpende kontakt med Tverrfaglig utdanningsprograms fagutvikler. Engasjementet som lokal koordinator tilsvarer gjennomsnittlig 20 % stilling et halvt år før oppstart og i utdanningens to år.

Tverrfaglig utdanningsprograms rolle i planleggingen kommer til uttrykk gjennom studieplan og lokal koordinators håndbok som inneholder rammer, retningslinjer og tips. I tillegg støttes lokale koordinator i sitt arbeid av Tverrfaglig utdanningsprograms fagutvikler

⁵ Studieplan. Behandling, rehabilitering og oppfølging av mennesker med alvorlige psykiske lidelser og ruslidelser, Høgskolen i Hedmark, februar 2013

som også bidrar til å sikre at utdanningen er i tråd med Tverrfaglig utdanningsprogramms rammer og intensjoner.

Styringsgruppen utfører planleggingsarbeidet sammen med lokal koordinator og utformer søknad om oppstart til sekretariat for Tverrfaglig utdanningsprogram. Det som ligger til grunn for søknaden utgjør hovedtyngden av styringsgruppens arbeid i planleggingshalvåret.⁶

Deltakerne rekrutteres fra det området det betjener; fra NAV, kommune- og spesialisthelsetjenesten, sistnevnte med deltakere både fra DPS/BUP og sykehusnivå. På denne måten skapes en arena for nettverksbygging og videreutvikling av samarbeid mellom enhetene og forvaltningsnivå.⁷

2.4.2 Kompetansemål

Etter fullført utdanning skal studentene ha tilegnet seg følgende kvalifikasjoner⁸:

- Kvalifisere for å arbeide innenfor sosial – og helsetjeneste og andre relevante behandlings – og oppfølgningstjenester.
- Kompetanse på høyere nivå innen fagfeltet alvorlige psykiske lidelser og ruslidelser.
- Økt personlig kompetanse og samhandlingskompetanse

2.4.3 Målsettingen med programmet

Målsettingen fra statlig hold har vært å innfri de overordnede målene i Opptrappingsplanen ved å⁹:

- Styrke kompetansen blant ansatte som i sitt daglige arbeid har behandlings-, rehabiliterings- og/eller oppfølgingsansvar overfor personer med alvorlige psykiske lidelser
- Fremme det tverrfaglige og tverretatlige samarbeidet innen og mellom forvaltningsnivåene
- Sikre reell brukermedvirkning i utforming av tjenestene

2.4.4 Studiets innhold, oppbygging og gjennomføring

Utdanningen består av 100 timer fellesundervisning, 80 timer veiledning i tverrfaglig og tverretatlig gruppe

og 40 timer litteraturstudier i gruppe. Gruppene leverer to skriftlige oppgaver i løpet av studietiden.

Hele studiet består av tre emner som utgjør 60 studiepoeng. Disse tre er:

- Alvorlige psykiske lidelser, ruslidelser og relasjonsforståelse, 15 studiepoeng
- Integrert behandling, 15 studiepoeng
- Integrert tjenestenettverk, 30 studiepoeng

Styringsgruppa og lokal koordinator ved det enkelte utdanningssted er ansvarlig for planlegging og gjennomføring av studiet i sitt distrikt i samarbeid med ansvarlig for utdanningsprogrammet i fagutvalget Tverrfaglig utdanningsprogram. Fellesundervisningen blir organisert ved det lokale DPS. Vanligvis vil cirka en dag i måneden være satt av til disse samlingene. Det er obligatorisk gruppeveiledning i 80 timer gjennom to år, vanligvis organisert som 90 minutter to ganger i måneden. I veiledningen relateres problemstillinger til forståelsesmåter fra teori og erfaring, og deltakerne skal forsøke å bruke dette i egen praksis. Undervisningen består av 40 timers arbeid i litteraturgruppene i løpet av utdanningens to år. Litteraturgruppen består av de samme deltakere som i veiledningsgruppen, og organiseres av deltakerne selv uten veileder. En stor del av undervisningen innebærer selvstudier, forberedelse av fremlegg i veiledningsgruppa, og arbeid med skriftlige gruppeoppgaver.

Tverrfaglig utdanningsprogram har følgende generelle opptakskrav:

- Bachelorgrad eller tilsvarende innen helse- og sosialfag, pedagogiske fag eller andre relevante fagområder
- Tilsetting i minst 50 % stilling gjennom hele studiet.

Søkere som er 25 år eller eldre, og som ikke dekker formelle opptakskrav, har rett til realkompetansevurdering. Det gis to skriftlige gruppeoppgaver i emnene 1 og 2. Disse går over tre måneder. En individuell hjemmeeksamen over syv dager gis innenfor emne 1-3 etter at emne 3 er avsluttet.

⁶ Planlegging av lokalt SEPREP Tverrfaglig Utdanningsprogram - SEPREP mai 2013
⁷ Organisering av lokalt SEPREP Tverrfaglig Utdanningsprogram – SEPREP mai 2013

⁸ Studieplan februar 2013 - SEPREP
⁹ SEPREP.no

2.5 Relevante funn fra tidligere evalueringer

Det er gjort en rekke tidligere evalueringer av SEPREP og stiftelsens utdanningsprogram. Generelt har stiftelsen fått positiv tilbakemelding gjennom evalueringene. Utdanningen har høye søkertall, og arbeidsgivere har også vært positive, og mener dette er en godt tilpasset utdanning.

SEPREPs nettsider oppsummerer funn fra evalueringene av SEPREP T.U:

- Økt kompetanse og bedre samhandling er tydelige gevinster av programmet.
- Det er en klar tendens i retning av større tverrfaglighet blant deltakerne. Utvikling av samarbeidsrelasjoner på tvers av fag og forvaltningsnivå er det området hvor utdanningsprogrammet ser ut til å ha høyest måloppnåelse.

I en tidligere evaluering av Tverrfaglig utdanningsprogram¹⁰ konkluderes det med at utdanningsprogrammet synes å bidra til en vesentlig kompetanseheving på sentrale områder. Resultatet her er relativt entydig, både blant studenter og arbeidsgivere. Funnene fra denne evalueringen kan oppsummeres i følgende punkter:

- Tverrfaglig utdanningsprogram har vist seg å være kostnadseffektivt både ved fordeling av utgifter, besparelser ved kort reisevei og ved at det er mange som tar utdanningen samtidig.
- Studenter og arbeidsgivere er generelt positive til både innhold, organisering og formen på programmet. Ut i fra dette ser det dermed ut til at resultatmålsettingen for utdanningen i stor grad er oppfylt.
- Gjennom en tredeling av undervisningsmetodene (felles undervisning, veiledning i grupper og litteraturstudiegrupper) er det etablert en lokal forankring og organisering som igjen har vist seg å være en avgjørende faktor for læringsutvikling.
- Tverrfaglig utdanningsprogram ser ut til å ha hatt høyest måloppnåelse på følgende områder: utvikling av samarbeidsrelasjoner på tvers av fag og forvaltningsnivå, kompetanseutvikling, utvikling av kritisk refleksjon over egen praksis, samt utvikling av kjennskap til ulike behandlingstilbud.

- Det foreligger et forbedringspotensial på følgende områder; videreutvikling av metoder som er aktuelle for studenters egen praksis, kartlegging av bruker/pasients daglige liv og gjøremål, og i deler av praksisutøvelsen av brukermedvirkning.

I en annen evaluering av Tverrfaglig utdanningsprogram med fokus på rus og psykiske lidelser¹¹ bekreftes flere av funnene gitt ovenfor. Også her konkluderes det med at studentene opplever å ha hatt stort læringsutbytte av utdanningsprogrammet. Studentene vurderer nivået på utdanningsprogrammet som høyt, men samtidig som god avpasset til deltakerne. Utover dette konkluderer evalueringen med følgende funn:

- Evalueringen viser til at utdanningen i praksisfeltet ser ut til å medføre bedre faglig vurdering og individuelt tilpasset tilbud. Dette kommer av større fokus på bruker og dens muligheter for medvirkning.
- Studentene opplever en forbedring av samarbeidsrelasjonene på vesentlige områder. Evalueringen indikerer videre at utdanningsprogrammet gir bedre kjennskap til flere behandlingsformer, i tillegg til at studentene har oppnådd en utvidet kontaktflate på tvers av fag og forvaltningsnivå.
- Evalueringen viser at det foreligger forbedringspotensial innen enkelte områder av programmet. Dette gjelder blant annet ved utviklingen av brukermedvirkning i behandlingen. Det presiseres imidlertid at dette nok i stor grad først og fremst dreier seg om holdningsendringer. Her vil det kreves en del tid før det lar seg måle resultater av endringer.
- Også denne evalueringen viser at utdanningens lokale forankring og organisering gjennom tredelingen av metodiske undervisningsprinsipper, som nevnt tidligere, har hatt stor betydning for deres læringsutvikling og mulighet for å omsette teoretisk kunnskap til praktisk arbeid.

Evaluators beskriver videre utdanningen som mindre ressurskrevende enn sammenlignbare utdanninger for eksempel ved høyskolen. SEPREP utdanningen(e)

¹⁰ Andersen, B.J. (2006). SEPREP tverrfaglig utdanningsprogram – Et springbrett til felles kompetanseutvikling og samarbeid på tvers av profesjoner og forvaltningsnivå. Bærum: Episteme Forskning og SamfunnsEvaluering.

¹¹ Andersen, B.J. (2006). SEPREP T.U. Rus og psykiske lidelser – En tverrfaglig idé med muligheter for grenseoverskridelser... Bærum: Episteme Forskning og SamfunnsEvaluering.

vurderes dermed som verdifulle, særlig når det gjelder dens unike metode og organisering

Oxford Research vil understreke at SEPREP ser ut til å ha gjort endringer underveis som i dag gjør flere av

de kritiske innvendingene i tidligere evalueringer mindre relevante. Særlig gjelder dette fokus på brukermidvirkning, som synes å ha fått en større plass i SEPREP, som også i andre deler av fagfeltet.

Kapittel 3. Om evalueringen

3.1 Bakgrunn for evalueringen

Helsedirektoratet utlyste prosjektet «Evaluering av stiftelsen SEPREP og Tverrfaglig utdanningsprogram - organisasjonen, utdanningstilbudet, forankring og finansiering».

I utlysningen er formålet med evalueringen tydelig beskrevet.

Formålet med evalueringen er å få en systematisk beskrivelse og analyse av organisasjonen SEPREP (Senter for Psykoterapi og Psykososial Rehabilitering ved Psykoser) og av deres tverrfaglige utdanningsprogram (SEPREP T.U.) når det gjelder innhold, kvalitet og relevans. Evalueringen vil danne grunnlag for Helse- og omsorgsdepartementets vurdering av SEPREPs fremtidige finansiering og forankring, herunder sikre en best mulig utnyttelse av statlige midler.

Kilde: Konkurranses grunnlaget

Helse- og omsorgsdepartementet ga i Prop. 1S (2009-2010) Helsedirektoratet i oppdrag å igangsette en gjennomgang av de private institutter og foreningers rolle i etter- og videreutdanningstilbudet innen psykisk helsefeltet som mottar tilskudd til dette fra Helse- og omsorgsdepartementet.

Hensikten med gjennomgangen var å få en oversikt over innhold, kvalitet og relevans i etter- og videreutdanningstilbudet som gjennomføres med tilskudd fra Helse- og omsorgsdepartementet. Gjennomgangen¹² var et ledd i arbeidet med å sikre en hensiktsmessig ressursbruk når det gjelder midlene som bevilges til tilskuddsordningen.

Gjennomgangen omfattet en rekke institutter og foreninger. SEPREP UPP mottar støtte over kapittel 765 post -73 på lik linje med andre private institutter og foreninger og ble inkludert i gjennomgangen. Tverrfaglig utdanningsprogram ble ikke tatt med i gjennomgangen grunnet øremerking fra Helse- og omsorgsdepartementet.

Tverrfaglig utdanningsprogram har siden oppstarten mottatt øremerkede midler i statsbudsjettet. Det øremerkede tilskuddet til Tverrfaglig utdanningsprogram

har ikke vært en del av bevilgningen til «Tilskuddsordningen for institutter og foreninger som tilbyr etter- og videreutdanning innen psykisk helse».

Tilskuddet til Tverrfaglig utdanningsprogram har ikke vært øremerket siden 2011, men praksis med fullfinansiering ble videreført i 2012 og 2013. I 2014 fikk Tverrfaglig utdanningsprogram et tilskudd på 8 mill. kroner, i 2013 på 11 mill. kroner og i 2012 på 13,3 mill. kroner.

Denne evalueringen danner grunnlag for Helsedirektoratets anbefalinger til Helse- og omsorgsdepartementet, vedrørende fremtidig finansiering og forankring av Tverrfaglig utdanningsprogram

3.2 Evalueringens mandat

Følgende er formulert som mandat for evalueringen:

Mandat for oppdrag Evaluering av stiftelsen Tverrfaglig utdanningsprogram - organisasjonen, utdanningstilbud og finansiering

Helsedirektoratet har etter offentlig anbudskonkurranse gitt Oxford Research oppdrag om å evaluere SEPREPs tverrfaglig utdanningsprogram (T.U.).

Bakgrunn for evalueringen: SEPREP fikk 1998 i oppdrag fra Helsetilsynet å utvikle og gjennomføre et landsdekkende tverrfaglig utdanningsprogram (Tverrfaglig utdanningsprogram) for ansatte i kommunene og spesialisthelsetjeneste, som har behandlings-, rehabiliterings- og oppfølgingsansvar for personer med alvorlige psykiske lidelser. Utdanningstilbudet har blitt i sin helhet finansiert gjennom statlige tilskudd. Siden 2002 har Sosial- og helsedirektoratet vært oppdragsgiver. Utgangspunktet for det årlige tilskuddet er opptrappingsplanen for psykisk helse (1998-2008).

Fra og med 2010 har det pågått et arbeid med å vurdere alternativ finansiering og forankring av SEPREP. I 2013 ble det inngått en rammeavtale mellom SEPREP og Sykehuset Innlandet, samt en samarbeidsavtale med Nasjonal kompetansetjeneste for samtidig rusmisbruk og psykisk helse. SEPREP er fortsatt en selvstendig stiftelse.

¹² Evaluering av tilskuddsordningen for etter- og videreutdanning innen psykisk helse, Deloitte, 2012.

Tilskudd til SEPREP er en del av tilskuddsordningen som gis til videre- og etterutdanning innen psykisk helse. Midlene i 2015 gis over kapittel 765 post 73 (tidligere over kapittel 764 post 72). Målsetning med ordningen er å møte de utfordringene fagfeltet står ovenfor og å støtte relevante utdanningstilbud som etterspørres av persongrupper innen psykisk helsefelt.

Helsedirektoratet har på oppdrag fra Helse- og omsorgsdepartementet igangsatt en gjennomgang av tilskuddsmottakere som får tildelt midler over denne ordningen iht. innhold, kvalitet og relevans. Formål var å sikre en hensiktsmessig ressursbruk av midlene. Gjennomgangen omfattet SEPREP UPP som direkte mottar midler over denne ordningen, men ikke Tverrfaglig utdanningsprogram Bevilgningen til Tverrfaglig utdanningsprogram var øremerket og søknaden ble behandlet uavhengig av tilskuddsordningen.

Oppdrag

Som en videreføring av gjennomgang av tilskuddsordningen er det behov for en evaluering av SEPREP. Evalueringen skal belyse tre ulike nivåer:

Organisasjonsnivå: Økonomisk gjennomgang av administrasjon og utdanningstilbudet/utdanningsprogrammene til Tverrfaglig utdanningsprogram for vurdering av hensiktsmessig ressursbruk. Oppdraget omfatter en organisasjonsanalyse og en kostnads- og regnskapsanalyse. I tillegg til kartlegging er Oxford Research bedt om en vurdering av dagens situasjon, da SEPREP i sin helhet finansieres gjennom statlige tilskudd og om det finnes alternative løsninger. Det skal også tas stilling til SEPREPs forankring under Sykehuset Innlandet.

Deltaker-/tjenestenivå: Faglig evaluering av SEPREPs tverrfaglige utdanning (T.U.) iht innhold kvalitet, relevans og implementering av kunnskapen i etterkant av kursdeltakelsen. Evaluering skal skille mellom tilbakemelding fra kommunehelsetjeneste og spesialisthelsetjeneste på deltaker- og tjenestenivå.

Andre sosiodemografiske kriterier, samt utdanning og arbeidserfaring ønskes å bli tatt med i evalueringen. Evalueringen skal kunne gi opplysninger om prissensitiviteten av opplæringsprogrammet.

Markedsnivå: Oversikt over etterutdanninger innen psykisk helsefelt. Forutsatt at deltakere og tjenesten er relevant, skal Oxford Research presentere et forslag med alternative aktører, private og offentlige, som kan tilby et slikt utdanningstilbud.

3.2.1 Fokus i evalueringen

Gjennom innledende dokumentstudier og samtaler med oppdragsgiver ble det klart at kunnskapen om gjennomføringskvalitet og til dels resultater av Tverrfaglig utdanningsprogram er god, da det er gjennomført flere tidligere evalueringer og surveyer. Effekter på organisasjons- og arbeidsgivernivå har i mindre grad vært gjenstand for undersøkelser. Gjennomføringskvalitet som tema ble ikke utelatt i denne omgang, men fokuset er i større grad rettet mot resultater og effekter. Derfor er dette også skilt ut som et eget kapittel i rapporten.

Det mest vesentlige med hensyn til evalueringens videre bruk, er forhold knyttet til økonomi og organisering. Dette både fordi dette i liten grad har vært tema i andre evalueringer og fordi Tverrfaglig utdanningsprogram ikke har inngått i øvrige kartlegginger. Grunnleggende sett knytter det seg til en lengre prosess, med start i 2006, hvor man har søkt å finne andre organisatoriske og finansielle løsninger på videreføringen av studietilbudet.

Oxford Research er klar over at dette tilskuddet kan vurderes med hensyn både til EUs statsstøtteregulativ og konkurranselovgivningen, men etter vår vurdering er formålet verken å synliggjøre eventuelle regelbrudd eller å tilpasse tilskuddet til lovverket. Oxford Research har altså ikke anlagt en juridisk tilnærming. I dette arbeidet har hensikten vært å finne en formålstjenlig løsning for alle parter, og da ikke minst med tanke på deltagerne på Tverrfaglig utdanningsprogram og de brukergrupper som senere skal betjenes.

3.3 Analyseenhet

Denne evalueringen knytter seg både til stiftelsen SEPREP og Tverrfaglig utdanningsprogram. I forhold til noen av problemstillingene er det nødvendig å se på helheten, mens i andre problemstillinger skiller vi mellom stiftelsen på den ene siden og utdanningsprogrammet på den andre. For eksempel når det gjelder effekter og utbytte så er det kun Tverrfaglig utdanningsprogram som analyseres. I organisering og økonomi er det derimot en gjennomgang av begge deler.

Vi omtaler SEPREP T.U. gjennomgående som Tverrfaglig utdanningsprogram for ikke å komme i skade for å blande det sammen med stiftelsen SEPREP.

3.4 Metode

I det videre gjennomgå metoden som er benyttet i prosjektet. Flere tilnærminger er anvendt og metode-triangulering har vært sentralt, gjennom at vi har studert problemstillinger fra ulike metodiske ståsted.

3.4.1 Dokumentstudier

Dokumentstudier har vært en sentral metode i oppstarten av evalueringsprosjektet. Denne typen studie foregår gjennom hele evalueringsprosessen. Imidlertid har den vært særlig viktig innledningsvis for å etablere et kunnskapsgrunnlag som prosjektteamet kunne bygge på og dra nytte av i det videre arbeidet.

Sentrale dokumenter i evalueringen har blant annet vært:

- Samhandlingsreformen
- Opptrappingsplanen for psykisk helse
- Studieplaner
- Fagplaner
- Evaluering av SEPREP Ung 2011-2013 v/ Ness og Karlsson, HBV, 2014
- Rapport om SEPREP fra ØKS – 271006
- SEPREP evaluering – Follo 100806
- NIBR-notat 2004-135
- Delrapport SEPREP Tverrfaglig utdanningsprogram-Rambøll
- Kortversjon Evalueringsrapport Tverrfaglig utdanningsprogram rus 280906
- Kortversjon Evalueringsrapport Tverrfaglig utdanningsprogram 240106
- Regnskapsdata og budsjetter
- Relevante stortingsmeldinger

3.4.2 Økonomiske vurderinger

Overordnet sett har Oxford Research gjennomført en analyse som baserer seg både på bedriftsøkonomiske og samfunnsøkonomiske vurderinger knyttet til Helsedirektoratets tilskudd til Tverrfaglig utdanningsprogram.

For å gjennomføre disse analysene, har vi hatt tilgang til regnskapsinformasjon, årsrapporter samt informasjon om årlige tildelinger fra Helsedirektoratet og SEPREP.

Evalueringen tar for seg flere bedriftsøkonomiske problemstillinger når det gjelder pengeflyt og bruk av pengene i SEPREP:

- Hvilke kostnader føres på ulike konti?
- Hvordan benyttes tilskuddsmidlene?
- Hvilke kostnader føres på «utdanningsprogram» og hvilke på «administrasjon»?

Oxford Research har tolket og behandlet denne bolken av problemstillinger som særlig deskriptiv. Her har vi foretatt en gjennomgang av regnskapene for SEPREP og vurdert hvilke poster det brukes mest midler på i stiftelsen. Vi har også kartlagt hvilke konti pengene fra departementet føres på, og hva disse midlene benyttes til.

I kartleggingen av pengebruken har et vesentlig element vært hvor mye midler som brukes på utdanningsprogrammene og hvor mye som brukes på administrasjon. I denne kartleggingen har vi i tillegg til å gjennomgå regnskaper og budsjetter over en lang tidsperiode også konsultert personer som er sentrale i regnskapsføringen; SEPREP, regnskapsfører (Frostad og Skyrud AS) og revisor (Skaarbrevik & Isaksen AS).

For å besvare disse problemstillingene har vi tatt utgangspunkt i en «follow the money» - tilnærming. Gjennom en meget spesialisert dokumentanalyse har vi fulgt pengestrømmen og kartlagt hva pengene brukes til. For å gjennomføre analysen kreves kompetanse til å lese regnskap. I tillegg har det være nødvendig å gjennomføre dybdeintervjuer med sentrale informanter som har inngående kjennskap til SEPREPs og T.U. sine regnskaper:

- Daglig leder
- Økonomiansvarlig/førstekonsulent
- Helsedirektoratet
- Regnskapsfører
- Revisor

Vi har også sett nærmere på kostnadseffektivitet da oppdragsgiver har hatt et ønske om at det vurderes om driften av utdanningsprogrammene og SEPREPs administrasjon kostnadseffektiv. Her har vi blant annet sett på om det er felles administrasjon av Tverrfaglig utdanningsprogram og SEPREP UPP, og om tilskuddet til Tverrfaglig utdanningsprogram benyttes til å dekke administrasjonsutgifter ved SEPREP UPP.

For å besvare problemstillingene er det flere av elementene fra kartleggingsdelen som er lagt til grunn for vurderingene. I tillegg har vi basert våre samfunnsøkonomiske vurderinger på Direktoratet for økonomistyring (DFØ) sine veiledere for statlige tilskuddsordninger. I disse veilederne presenteres praksis for god tilskuddsforvaltning.

3.4.3 Gjennomføring av surveys

Prosjektet har basert seg på to spørreundersøkelser. Vi har sendt spørreskjema til følgende respondentgrupper:

- En survey til nåværende og tidligere deltakere
- En survey til arbeidsgivere

Surveyen til deltakerne ble sendt til alle studenter som har deltatt eller deltar på et Tverrfaglig utdanningsprogram-program fra 2011 til januar 2015. Til sammen ble surveyen sendt til 340 studenter. Surveyen til arbeidsgiverne ble sendt ut til 109 antall arbeidsgivere. Vi fikk svar fra 183 studenter (svarprosent på 53 prosent) og fra 57 arbeidsgivere (svarprosent på 53 prosent).

Gjennomføringen av surveyene krevde at vi samarbeidet tett med oppdragsgiver, SEPREP og lokal koordinator tilknyttet arrangørstedet for å få tilgang på epostadresser for å gjennomføre undersøkelsene. SEPREP har vært hjelpelige med å sende oversikter over lokale koordinatorene til hvert program slik at vi kunne kontakte disse for nærmere deltakerinfo.

For gjennomføring av spørreskjemaundersøkelser benyttet Oxford Research verktøyet Enalyzer, som er et system for datainnsamling, prosessering og rapportering.

3.4.4 Dybdeintervjuer

Neste del av datainnsamlingen innebar utarbeiding av intervjuguider og gjennomføring av dybdeintervjuer. Dybdeintervjuer med nøkkelinformanter har utgjort en viktig datakilde i arbeidet med evalueringen. Intervjuene ble gjennomført på bakgrunn av en semistrukturert intervjuguide, som definerte hvilke hovedtemaer samtalen skulle dreie seg om, samtidig som den åpnet for at dimensjoner og elementer som dukket opp i intervjuene kunne forfølges og utdypes.

Intervjuguiden tok utgangspunkt i de sentrale spørsmålene evalueringen skulle dekke, tilpasset den enkelte informant ut ifra relasjon og kjennskap til utdanningen og SEPREP, typen organisasjon vedkommende representerte osv. Guidene ble utarbeidet av teamet i fellesskap, koordinert av prosjektleder.

Det ble gjennomført 19 intervjuer. Følgende enheter ble intervjuet:

- Sykehuset Innland
- Landsforeningen for pårørende innen psykisk helse
- ROP

- ABUP Kristiansand
- Mental helse
- Helsedirektoratet
- Høgskolen i Hedmark
- Ledelsen i SEPREP
- Fagutviklerne i SEPREP (5 stk)
- Helse- og omsorgsdepartementet
- Regnskapsfører og revisor

I tillegg til de nevnte har vi vært i kontakt med to brukerorganisasjoner som ikke har ønsket å stille til intervju grunnet mangel på kjennskap til og kunnskap om SEPREP.

Intervjuene har blitt gjennomført som personlige intervjuer eller som telefonintervjuer, alt avhengig av hva som har vært hensiktsmessig for informant og prosjektteam. Noen av intervjuene er gjennomført som gruppeintervjuer.

3.4.5 Selvevaluering

Vi utarbeidet et opplegg for selvevaluering til SEPREP som organisasjon, samt til det lokale styret som koordinerer utdanningen ved hver av de ti programmene som er undersøkt (Nidaros, Tromsø, Bjørgvin, Jæren, Vestfold UNG, Telemark UNG, Stord, Nordfjord, Kristiansand T.U. og Kristiansand UNG). En selvevaluering innebærer at de som arbeider med utdanningen som evalueres får mulighet til å gi en utfyllende tilbakemelding til evalueringsteamet på de evaluerings-spørsmål som er mest relevante. Denne metoden er altså en blanding av kvalitativ og kvantitativ metode. Selvevalueringen inneholdt spørsmål som omhandlet organiseringen av Tverrfaglig utdanningsprogram, behov og relevans for utdanningsprogrammet, gjennomføringskvalitet og fremtidig utvikling og behov.

Følgende lokale koordinatorene gjennomførte selvevaluering til dette prosjektet:

- SEPREP Bjørgvin v/ Oddhild Lien og Wenny Bernes
- SEPREP UNG Telemark v/ Anne Marte Evenstad
- SEPREP Stord v/Liv Mortensen og Hildegunn Berge
- SEPREP Kristiansand v/Anne Lill Berthelsen
- SEPREP Jæren v/Margrete Tytlandsvik
- SEPREP UNG Vestfold v/Olav Løkvik
- SEPREP Nidaros v/Berit Helen Haukaas

Evalueringsteamet vurderer det slik at datainnsamlingen har gitt et mer en tilfredstillende godt grunnlag for å vurdere de problemstillinger som er satt. I det videre går vi derfor over til å presentere evalueringens funn.

Kapittel 4. Gjennomføringskvalitet

Gjennomføringskvalitet er en fellesbetegnelse på forhold ved studieopplegget, herunder tilpassing til deltagerne, organiseringen av Tverrfaglig utdanningsprogram som praktiske og fysiske rammer, utdanningens innhold, behov og relevans.

4.1 Studentene

Som en naturlig inngang til den videre evalueringen av gjennomføringskvaliteten, er det gunstig å først få innsikt i hvem deltagerne på opplæringen er.

Av studentene som har besvart undersøkelsen som de videre resultater baserer seg på, er det viktig å være klare over at 67 prosent fortsatt er studenter. 32 prosent oppgir at de har fullført studiet til planlagt tid, og 1 prosent oppgir at de har fullført, men ikke til planlagt tid.

Studentene er i all hovedsak kvinner mellom 40 og 50 år. Blant de siste 340 deltagerne er det 25 prosent menn og 75 prosent kvinner og gjennomsnittsalderen er 43 år. Dette reflekterer først og fremst kjønns- og

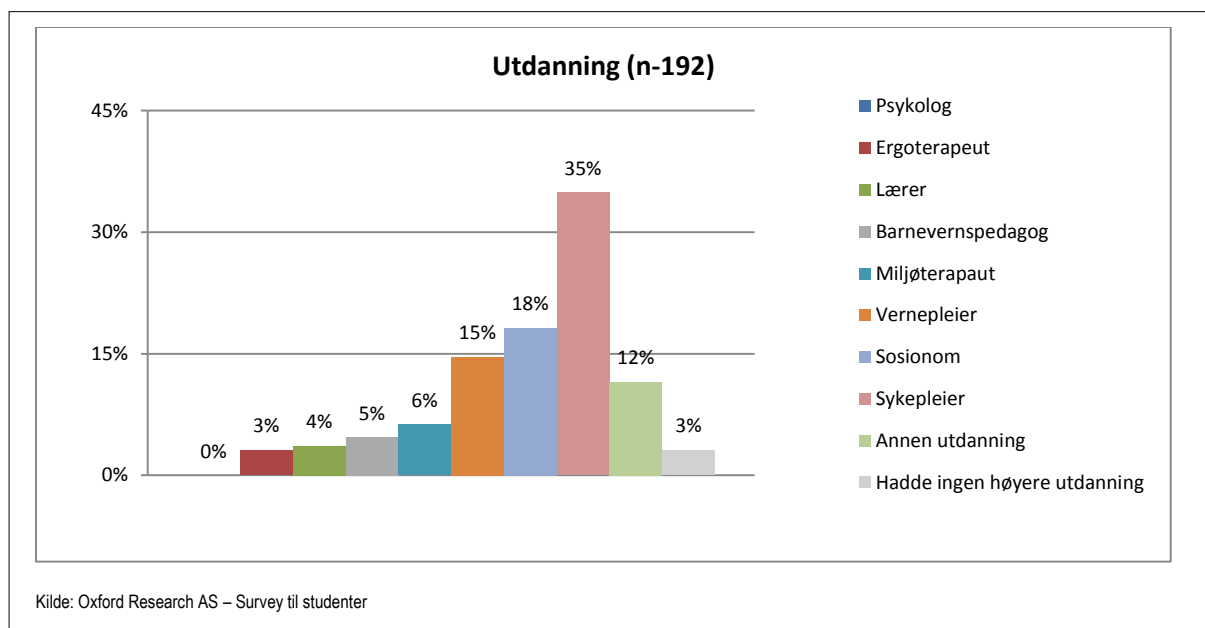
alderssammensetningen ved de relevante arbeidssteder og ikke et skjevt inntak til Tverrfaglig utdanningsprogram. Til sammenligning var det 89 prosent kvinner og samme gjennomsnittsalder blant deltagerne på tverrfaglig videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge.

Neste figur viser studentenes utdanningsbakgrunn. Vi ser at de vanligste utdanningene er sykepleier (35 prosent), sosionom (18 prosent) og vernepleier (15 prosent). Til sammen utgjør disse faggruppene nær to tredeler av studentmassen.

Videre ser vi også at faggrupper som miljøterapeuter, barnevernspedagoger, lærere og ergoterapeuter også er representert. Det er verdt å bemerke at psykologene ikke ser ut til å være representert i det hele tatt.

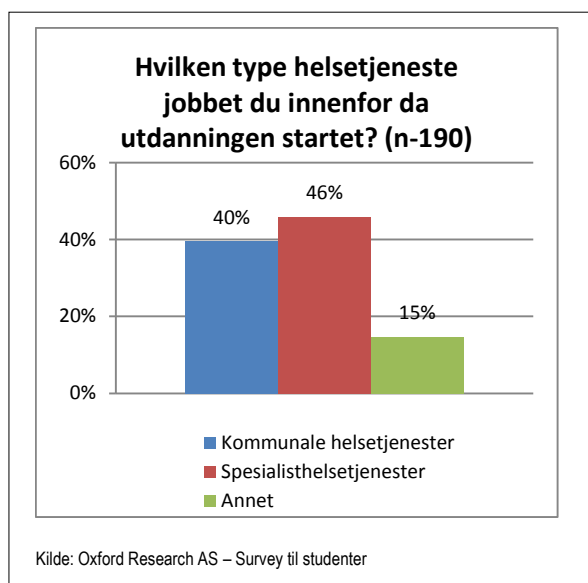
12 prosent av studentene har oppgitt at de har en annen utdanningsbakgrunn enn kategoriene som er oppgitt. Her er det flere som trekker frem at de har bakgrunn som hjelpepleier, eller ulike typer spesialiseringer innen sykepleie. Dermed er sykepleiere nok hyppigere representert enn det figuren først gir uttrykk for.

Figur 2: Studentens utdanningsbakgrunn



Som vi ser av neste figur, arbeider hovedvekten av studentene innenfor spesialisthelsetjenester (46 prosent). Nesten like mange arbeider imidlertid innen kommunale helsetjenester.

Figur 3: Sektor studenten arbeidet i ved utdanningsstart



De studentene som har oppgitt at de ikke arbeidet i kommunal- eller spesialisthelsetjenesten (15 prosent), har hovedsakelig oppgitt at de arbeider med kommunale oppgaver som ikke er en del av den kommunale helsetjenesten, og med attføringstjenester i bedrift.

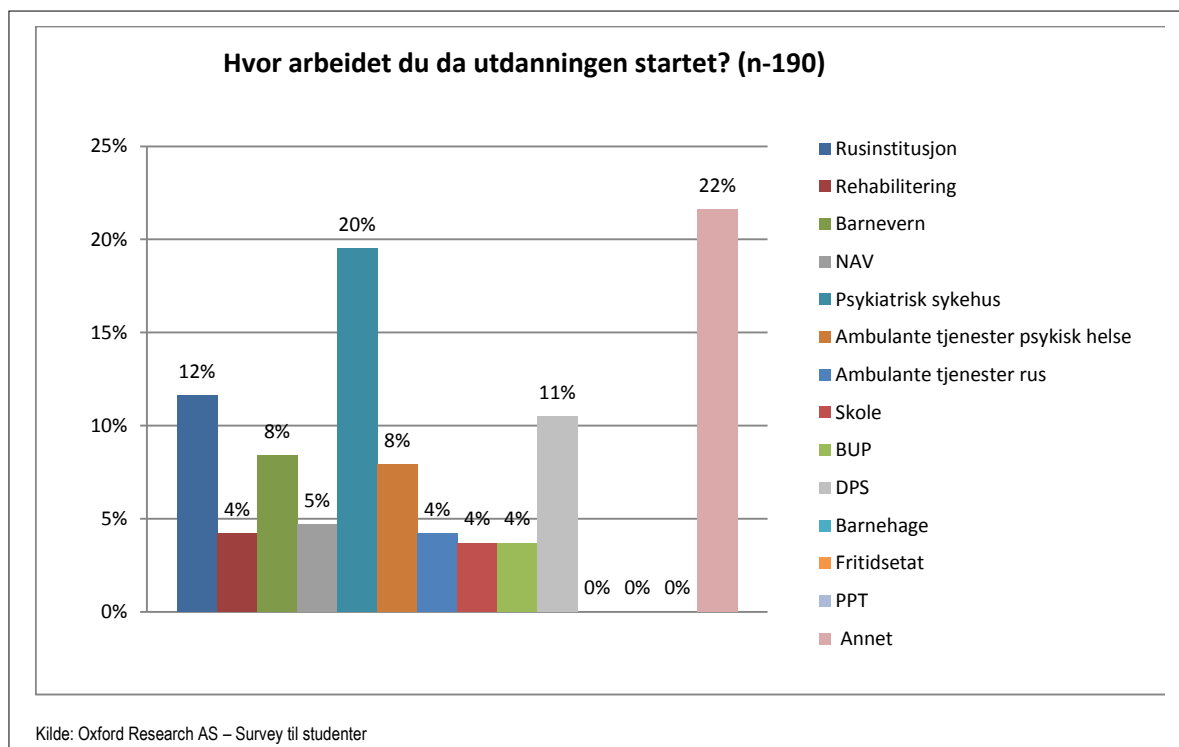
Studentene har i snitt 10 års relevant yrkeserfaring når de starter på studiet. Det er kun fem prosent som har to år eller mindre erfaring. Denne erfaringsbakgrunnen er på linje med hva den er blant deltagerne i tverrfaglig videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge.

Neste figur viser en oversikt over studentenes arbeidssted ved utdanningens oppstart. De dominerende arbeidsstedene ser ut til å være ansatte ved psykiatriske sykehus (20 prosent), rusinstitusjoner (12 prosent), DPS (11 prosent), og til dels også ambulante tjenester psykisk helse og barnevern. Disse utgjør til sammen 59 prosent av studentmassen.

Også arbeidssteder som rehabilitering, NAV, ambulante tjenester rus, skole og BUP er representert.

De 22 prosentene som har svart kategorien «Annet» her, har i all hovedsak oppgitt at de arbeider med mennesker med rusproblemer og psykiske lidelser i bofellesskap/kommunale boliger.

Figur 4: Hvor arbeidet studenten da utdanningen starter

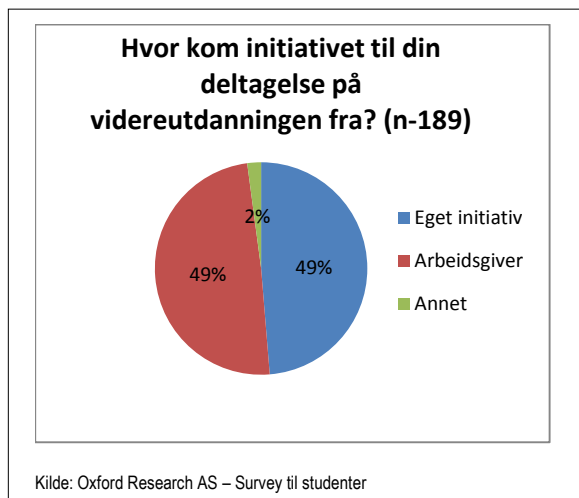


4.1.1 Motivasjon

Studentene har ulike motiver for å søke på studiet. Motivasjonen sier noe om hvilke forventninger studentene har, og hva de ønsker å bruke utdanningen til.

Som vi ser av neste figur, er det omtrent like mange studenter som har tatt initiativ til å ta studiet selv, som har fått studiet initiert eller foreslått fra sin arbeidsgiver.

Figur 5: Initiativ til deltagelse



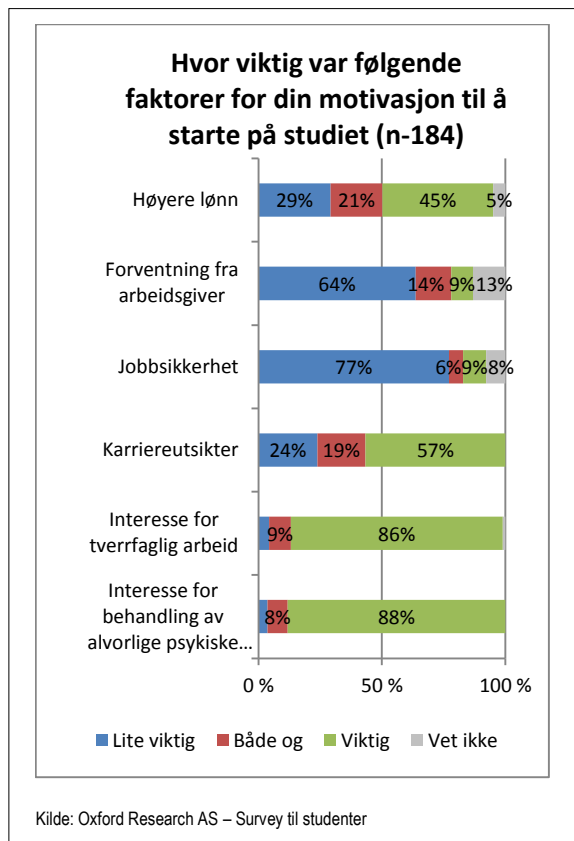
Som vi ser av neste figur, er det særlig den genuine interessen for fagfeltet og det tverrfaglige arbeidet som motiverer søkeren og får han eller henne til å søke. Også karriereutsikter og høyere lønn skiller seg ut som motivasjonsfaktorer.

Studenter med bakgrunn fra kommunal sektor oppgir i noe større grad enn de andre sektorene at interesse for faget generelt er en motivasjonsfaktor.

Ansatte fra DPS, NAV og psykiatriske sykehus oppgir i særlig grad at interesse for behandling av alvorlige psykiske lidelser er en viktig faktor, mens studenter med bakgrunn fra skoleverket oppgir dette som en motivasjon i langt mindre grad enn de andre.

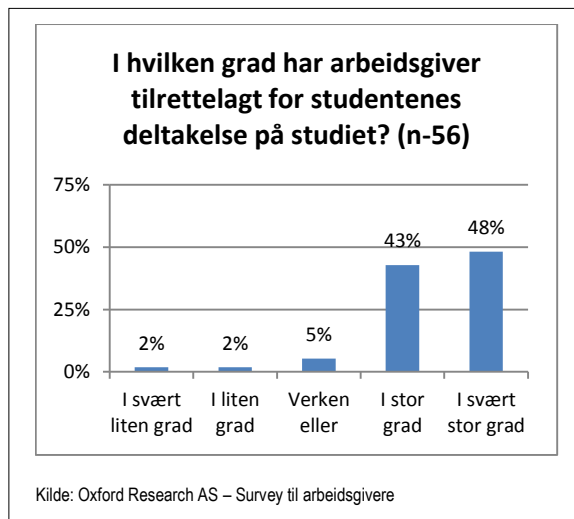
Studenter fra BUP og skolevesen oppgir i langt mindre grad lønn som en motivasjonsfaktor enn andre studenter. Samtidig svarer studenter med arbeidssteder ved psykiatriske sykehus at lønn er en motivasjonsfaktor i langt større grad enn andre.

Figur 6: Motivasjon for å starte på studiet



En annen mulig motivasjonsfaktor for studentene kan være hvor godt arbeidsgiver tilrettelegger for at han eller kun skal kunne studere. I surveyen til arbeidsgivere ble disse bedt om å vurdere i hvor stor grad de som arbeidsgiverne tilrettelegger for studentene. Som vi ser av neste figur, har nesten samtlige arbeidsgivere krysset av for at de opplever at dette er tilfelle (86 prosent).

Figur 7: Arbeidsgiver har tilrettelagt for deltagelse



En annen indikasjon på dette, er hvorvidt arbeidsgiveren har engasjert vikar for å gjøre studentens arbeidsoppgaver mens han eller hun studerer. Dette er sentralt, fordi det sier noe om hvilke forhold studenten må forholde seg til, og hvilke utfordringer eller hjelp disse får fra arbeidsgiveren sin.

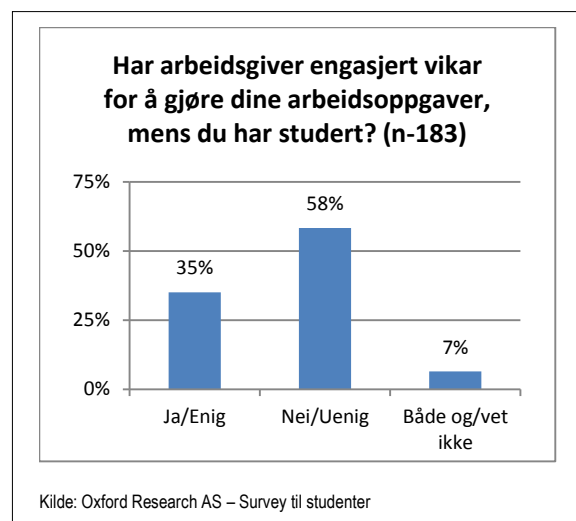
Som neste figur viser, er det slik at kun omkring en tredjedel av studentene opplever at arbeidsgiver har engasjert en vikar for dem. Nå er det ikke nødvendigvis slik at en vikar er relevant i alle yrker, enkelte steder vil man for eksempel kunne demme opp for arbeidstagerens fravær gjennom turnuslister og lignende. En av tre er likevel en relativt lav andel, særlig med tanke på hvor mange arbeidsgivere som oppgir at de tilrettelegger. Arbeidsgivere oppgir imidlertid at de tilrettelegger på andre måter også, som for eksempel:

- Permisjon med lønn
- Fri for å studere og gå på forelesninger
- Bytting av vakter
- Eksamensavgift
- Studiemateriell

Det er ikke forskjeller på utdanningsbakgrunn på hvorvidt studenter får engasjert vikar av arbeidsgiver, men det er slik at studenter som arbeider i spesialisthelsetjenesten i større grad har fått tilrettelegging ved at arbeidsgiver har ansatt en vikar, enn studenter som arbeider i kommunal sektor. Det er særlig ansatte fra arbeidssteder som rusinstitusjoner, psykiatriske sykehus og DPS som får vikar mens de studerer. På den annen side, får studenter fra arbeidssteder som NAV, barnevern og BUP vikar i langt mindre grad.

Det er også slik at studentene har fått vikar og tilrettelegging i langt større grad i de tilfellene hvor det har vært arbeidsgiveren som tok initiativ til at studenten skulle ta studiet.

Figur 8: Arbeidsgiver har engasjert vikar



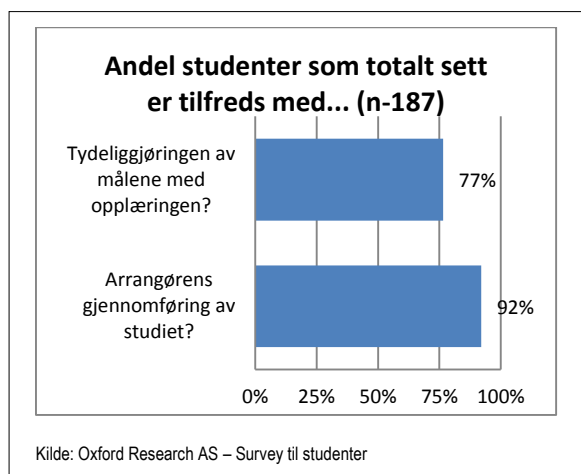
4.2 Organisering av T.U.

I den neste figuren har vi tatt for oss noen overordnede forhold ved organiseringen av studiet. Studentene er blitt bedt om å vurdere hvor fornøyd eller tilfreds de er med tydeliggjøringen av målene med opplæringen, samt arrangørens gjennomføring av studiet. Som vi ser, er nesten samtlige studenter tilfredse med arrangørens gjennomføring (92 prosent). Andelen som var tilfredse med utdanningsinstitusjonens gjennomføring av studiet når det gjaldt tverrfaglig videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge var på 73 prosent.

Det er imidlertid langt færre, 77 prosent, som har svart at de er tilfreds med tydeliggjøringen av målene. Ett av målene i Tverrfaglig utdanningsprogram er å bygge bro mellom evidensbasert og erfaringsbasert kunnskap (selvevaluering 6). Ifølge selvevalueringene oppleves Helsedirektoratets og Helse- og omsorgsdepartementets retningslinjer førende for hvordan de utfører SEPREP programmene.

Det er ikke avdekket noen forskjeller mellom de ulike utdanningsbakgrunnene, sektor og arbeidssted på disse parameterne. Dette betyr at studentene i all hovedsak ser ut til å være fornøyd på tvers av disse sektorene.

Figur 9: Mål og gjennomføring



4.2.1 Praktiske og fysiske rammer

Studieopplegget består av veiledningsgrupper, felles-samlinger, kollokviégrupper og oppgaveskriving. Til sammen skal dette utgjøre 100 timer teoriundervisning, 80 timer veiledning og 40 timer litteraturstudier. I selvevalueringene trekkes særlig veiledningstimene frem som en god måte å bidra til større forståelse og refleksjonsevne, og bidrar på denne måten til økt kompetanse.

«Jeg koordinerer med dette mitt syvende program. Vi har alle i programmet hatt meget gode veiledere som også har utgjort en av referansegruppene for lokal koordinator. Uten tvil er veiledningen det enkelttiltaket i utdanningen som alltid har fått høyest verdsetting blant deltakerne» (Lokalkoordinator selvevaluering 6).

Styringsgruppene, veilederteamet, deltakerne, individuell evaluering, plenumsevaluering og to studenter som melder til lokal koordinator er avgjørende referanser for hvilke valg man gjør før utdanningen starter og eventuelt hvilke valg en må ta for justeringer underveis. Arbeidsgivere deltar som representanter inn i styringsgruppen og flere arbeidsgivere deltar på plenumsevalueringene og er med underveis i utviklingen av programmet med spørsmål og ønsker. Det er lokal koordinator i samarbeid med leder for styringsgruppen, styret og fagutvikler som tar bestemmelser (Selvevaluering 6).

I surveyen til studenter har vi bedt studentene vurdere hvor enig de er i en rekke påstander som er knyttet til utdanningens gjennomføring. Som vi ser av

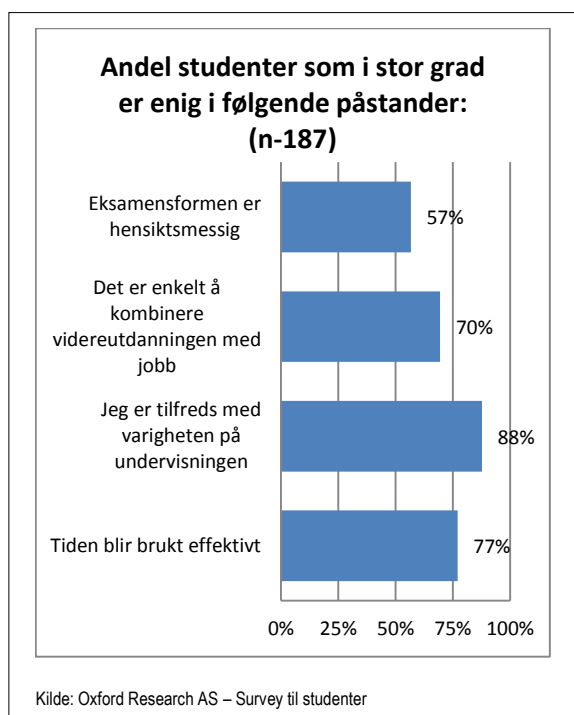
neste figur, er studentene gjevt over i stor grad tilfreds med varigheten på undervisningen (88 prosent). Studentene ser også ut til å være enige i at det er enkelt å kombinere videreutdanningen med jobb, og at tiden blir brukt effektivt, selv om det er noe færre som har svart dette.

Variabelen som klart skiller seg ut her er påstandene om at eksamensformen er hensiktsmessig, her svarer bare 57 prosent av studentene at de er enige i dette.

Påstandene er testet for sammenhenger mot en rekke bakgrunnsvariabler, som studentens utdanning, sektor, arbeidssted, med videre. Det er ikke avdekket signifikante sammenhenger her. Det er særlig overraskende at det ikke er avdekket noen sammenheng mellom de som har svart at arbeidsgiver ikke har leid inn vikar og de som opplever studiet som arbeidskrevende. Man skulle kanskje tro at de som har fått bedre tilrettelegging fra arbeidsgiver også opplever at det er enklere å kombinere utdanningen med jobb, men dette er altså ikke tilfelle.

Interessant er det også at Tverrfaglig utdanningsprogram gjennomgående får bedre tilbakemeldinger på disse forholdene enn den nylig evaluerte tverrfaglig videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge. Der lå f.eks. andelen enige i at det er enkelt å kombinere med jobb samt tiden blir brukt effektivt på 51 prosent (begge forhold).

Figur 10: Rammer for utdanningens gjennomføring



4.3 Utdanningens innhold og fokus

4.3.1 Kompetanse

I selvevalueringene har de lokale koordinatorene blitt bedt om å vurdere forelesernes faglige og pedagogiske kompetanse. Koordinatorene har gitt uttrykk for at de generelt sett er svært fornøyde med kompetansen, da særlig med at det er stor involvering av dyktige fagfolk.

Selvevaluering 1: stor involvering av fagfolk. Utdanningen fremstår som erfaringsbasert og det har programmet fått god tilbakemelding på.

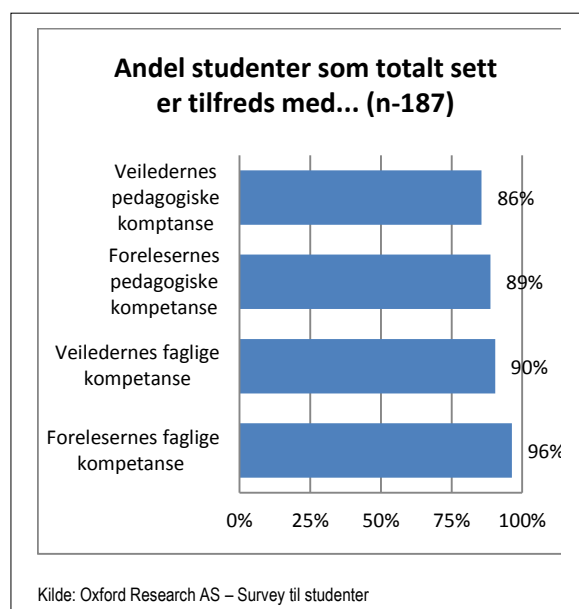
Selvevaluering 2: enkelt å rekruttere gode fagfolk.

Selvevaluering 7: dyktige fagpersoner i alle ledd.

Sitater fra selvevalueringene

Som vi ser av neste figur, virker studentene tydelig fornøyde med veiledernes og forelesernes pedagogiske og faglige kompetanse. Studenten er fornøyd på tvers av faggrupper og sektorer, noe som viser at studiet ser ut til å favne bredt. Vernepleiere er noe mindre grad fornøyde med veiledernes faglige og pedagogiske kompetanse enn andre faggrupper, men andelen tilfredse er likevel høy.

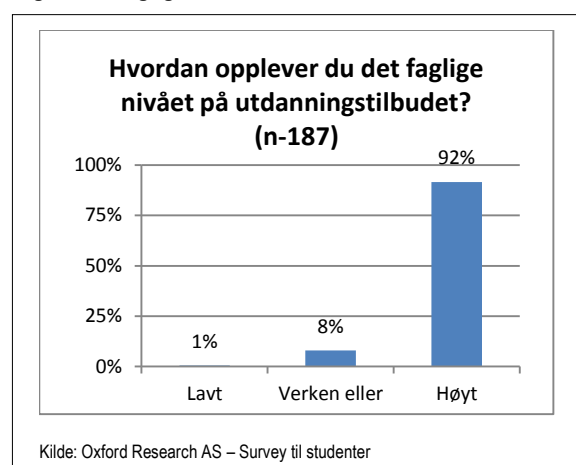
Figur 11: Foreleseres og veiledernes kompetanse



4.3.2 Faglig nivå og innhold

Generelt sett vurderer studentene det faglige innholdet som høyt. Hele 92 prosent har svart dette alternativet. Også her ser det ut til at studenter med utdanningsbakgrunn som vernepleier gir studiet en lavere skåre enn andre faggrupper, men fremdeles høyt med 81,5 prosent. Også studenter med arbeidsbakgrunn fra ambulante tjenester innen psykisk helse gir det faglige innholdet en lavere skåre. Utover dette er det ikke avdekket noen forskjeller mellom faggrupper, sektor med videre her.

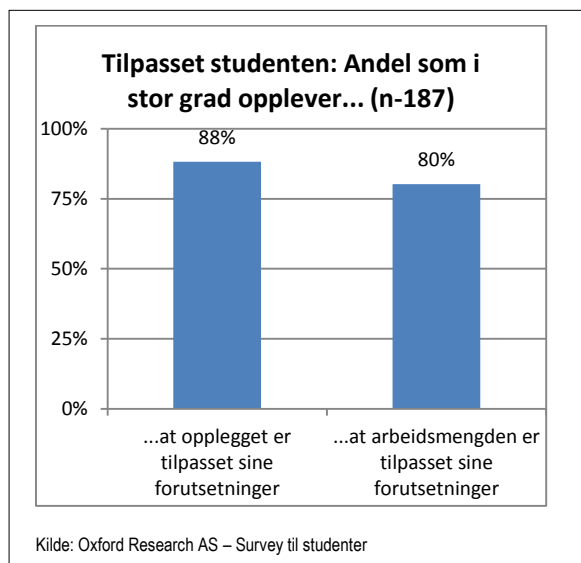
Figur 12: Faglig nivå



Som vi ser av neste figur, skårer SEPREP høyt også på dette. 88 prosent av studentene opplever at opplegget er tilpasset sine forutsetninger, og 80 prosent opplever at arbeidsmengden er tilpasset dem.

Det ikke avdekket noen forskjeller mellom faggrupper, sektor med videre her.

Figur 13: Opplegg og arbeidsmengde tilpasset studenten



4.3.3 Ønsker om justeringer av innhold

I surveyen mot studentene har vi også spurt dem om hvordan T.U. kan utvikle seg når det gjelder det faglige innholdet. Er det temaer/emner du mener burde inngå i utdanningsprogrammet, som per i dag ikke er dekket?

Flere studenter opplever at det har vært for lite fokus på følgende tematiske emner:

- Rus – særlig mange trekker frem dette
- Engasjement og prestasjonskultur
- Kombinasjonen av rus og psykiske lidelser
- Langtidsproblematikk
- Mer om førstelinjen og arbeidet i kommuner (versus arbeidet ved institusjon)
- Pårørende/barn av foreldre rus/psykiske lidelser

Enkelte mener også at det skulle ha vært mer individuelt arbeid, og fora for diskusjon av pensum.

Teori vs. Praksis

I nær sammenheng med spørsmålene som ble drøftet i forrige avsnitt, kommer balansen mellom teoriorientert undervisning og praksisorientert undervisning. Den teoretiske delen fremkommer i pensumlitteraturen som studentene skal gjennom, og det de skal tilegne seg av kompetanse herfra. I tillegg er det svært sentralt at utdanningen har et praktisk fokus, og vektleggingen av veiledning er et uttrykk for dette.

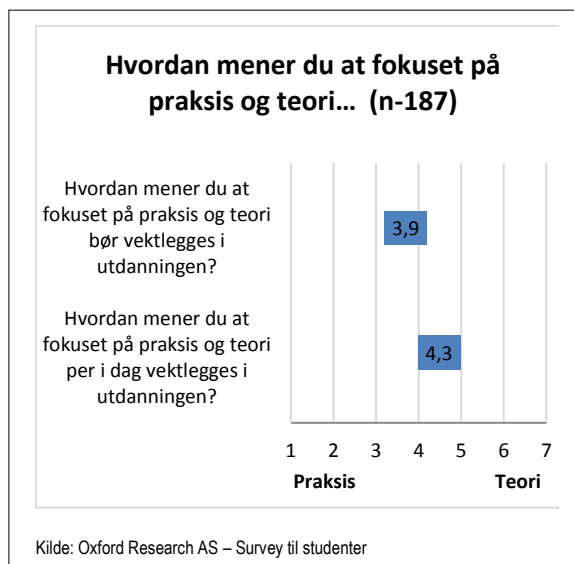
For å belyse problemstillingen har vi spurt studentene om deres opplevelse av forholdet mellom teori og praksis, ut ifra:

- Hva som faktisk vektlegges
- Hva de mener burde vektlegges

Analyser av sammenhengen mellom hva deltakerne mener har vært vektlagt og de deltakerne mener *burde* vært vektlagt er gjort ved bruk av en dikotom skyveskala, hvor man skal plassere merket på skalaen mellom de to ytterpunktene - avhengig av hva man mener har blitt vektlagt i størst grad av de to alternativene. Om forholdene er vektlagt likt, settes merket i midten. Dermed får vi vite hvordan dette er ved de ulike utdanningsinstitusjonene.

Hvordan opplever deltakerne at fordelingen av teori og praksis er? Som neste figur viser, opplever studentene at fokuset i noe større grad ligger på teori heller enn (4,3) praksis. Studentene mener derfor at fokuset bør vektas noe mer mot praksis enn det gjør i dag. Her er det imidlertid kun svake utslag, da skalaens midtpunkt er 4. Heller ikke her er det forskjeller mellom sektorer, utdanningsbakgrunner eller arbeidssted.

Figur 14: Teori versus praksis



Også i selvevalueringene er dette tema drøftet.

Når det gjelder fordelingen mellom teori og praksis i utdanningen, er tilbakemeldingene ulike. Et av programmene gir uttrykk for at fordelingen slik den er i dag ikke er tilpasset den enkelte students behov.

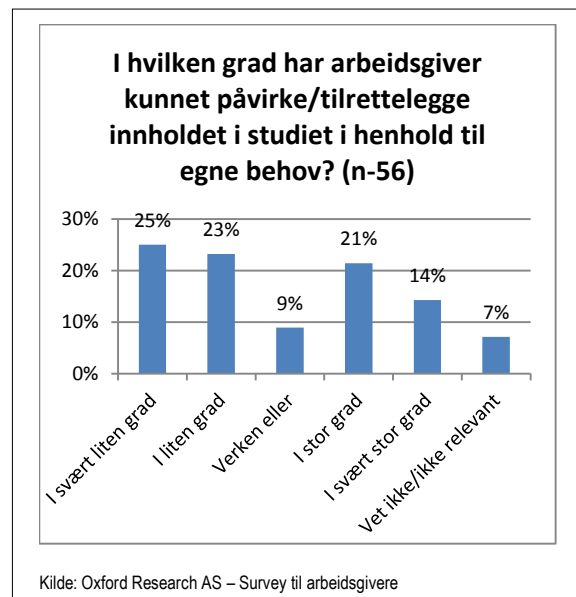
Studentene har ulik praksis og teoribakgrunn, og forelesningene blir dermed ulikt vurdert. Noen mener at forelesningene er for teoretiske, andre mener det motsatte (selvevaluering 5).

Selvevaluering 6: *antar at den teoretiske undervisningen ligger på cirka 35 %, mens den øvrige undervisningen går ut på formidling av hvordan vi kan gjøre det i praksis. Når de bestiller forelesere legger de stor vekt på at foreleserne i størst mulig grad skal dele av seg hvordan de tenker og handler i praksis.*

I selvevaluering 1 har fordelingen mellom teori og praksis fått positiv tilbakemelding både fra studenter og veiledere. Kollokviearbeidet har derimot vært dårligere gjennomført. En løsning på dette kan være å erstatte kollokviearbeidet med en individuell innlevering.

I surveyen til arbeidsgiver ble respondentene bedt om å vurdere i hvilken grad arbeidsgivere har kunne påvirke og tilrettelegge innholdet i studiet i henhold til egne behov. Neste figur viser at omkring en av tre arbeidsgivere, eller 35 prosent, har svart at de opplever dette i stor eller svært stor grad. Halvparten svarer imidlertid at de ikke har kunnet påvirke i henhold til egne behov.

Figur 16: Kan arbeidsgiver melde behov



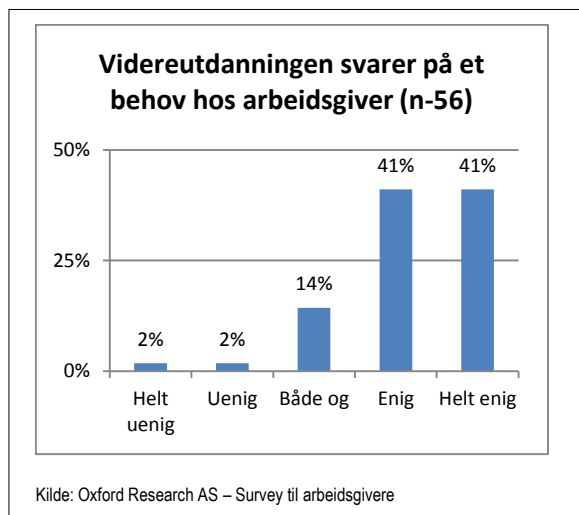
Dette har også vært et tema i selvevalueringene. De lokale koordinatorene er nokså samstemte på at det er et relativt stort og sentralt behov.

4.4 Behov og relevans

4.4.1 Behov

I surveyen til arbeidsgiver ble respondentene bedt om å vurdere i hvilken grad studiet samsvarer med behovet de har. Neste figur viser at omkring fire av fem arbeidsgivere, eller 81 prosent, har svart at de er enig eller svært enig i dette. Dette betyr at utdanningen ser ut til å svare på et behov som finnes i fagfeltet.

Figur 15: Samsvarer med arbeidsgivers behov



Selvevaluering 7: stort behov for tverrfaglig og tverretattlig utdanning. Behov for denne typen samhandlingskompetanse, de ble med dette bedre tjenesteytere.

Selvevaluering 6: stort behov for tverretattlig og tverrfaglige utdanningsprogram for behandling av personer med alvorlige psykiske lidelser. Mye gjenstår etter opptrappingsplanen, og man trenger å gi innhold til samhandlingsreformen og retningslinjer for psykose og ropbehandling.

Selvevaluering 4: SEPREP har på mange måter vært i forkant av Samhandlingsreformen. Nå som reformen er kommet er SEPREP mer relevant enn noensinne. Studentene blir kjent med hverandre på tvers av fag og etat, og det er usedvanlig bra for et sømløst pasientforløp som etterstrebes.

Selvevaluering 3: behovet for utdanningen er kontinuerlig fordi det stadig kommer nye aktører inn på feltet. For tiden er behovet størst i kommunene, der de fleste stillinger innen rus/psykiatri befinner seg.

Behovene kan endre seg over tid, og de lokale koordinatorene fremhever da også dette.

I selvevaluering 2 har behovet endret seg i form av hvem som søker seg til utdanningsprogrammet. I år 2000 hadde programmet 2/3 søkere fra spesialisthelsetjenesten og 1/3 søkere fra kommunehelsetjeneste, nå har dette endret seg til 1/3 fra spesialisthelsetjenesten og 2/3 fra kommunene. Fra kommunene er det flere etater representert enn ved tidligere år, som for eksempel fra NAV og skole.

Selvevaluering 7: flere av de alvorligst syke er ute i kommunene, dette har påvirket og endret utdanningen.

Selvevaluering 5: Behovet for oppdatert kunnskap innenfor rusfeltet har økt, spesielt etter rusreformen. Det har blitt mye større fokus på brukermedvirkning enn tidligere.

Selvevaluering 6: Da SEPREP startet opp i 1999 var kravet at 1/3 skulle komme fra primærhelsetjenesten. Kravet ligger fortsatt der, men etter hvert ble sammensetningen i programmene 50/50 fra spesialisthelsetjenesten og den andre halvdel fra kommune, NAV og andre primærhelsetjeneste tiltak. Dette reflekterer oppbyggingen av psykisk helse og rustjenester i kommunene, flere ansatte, større ansvar osv.

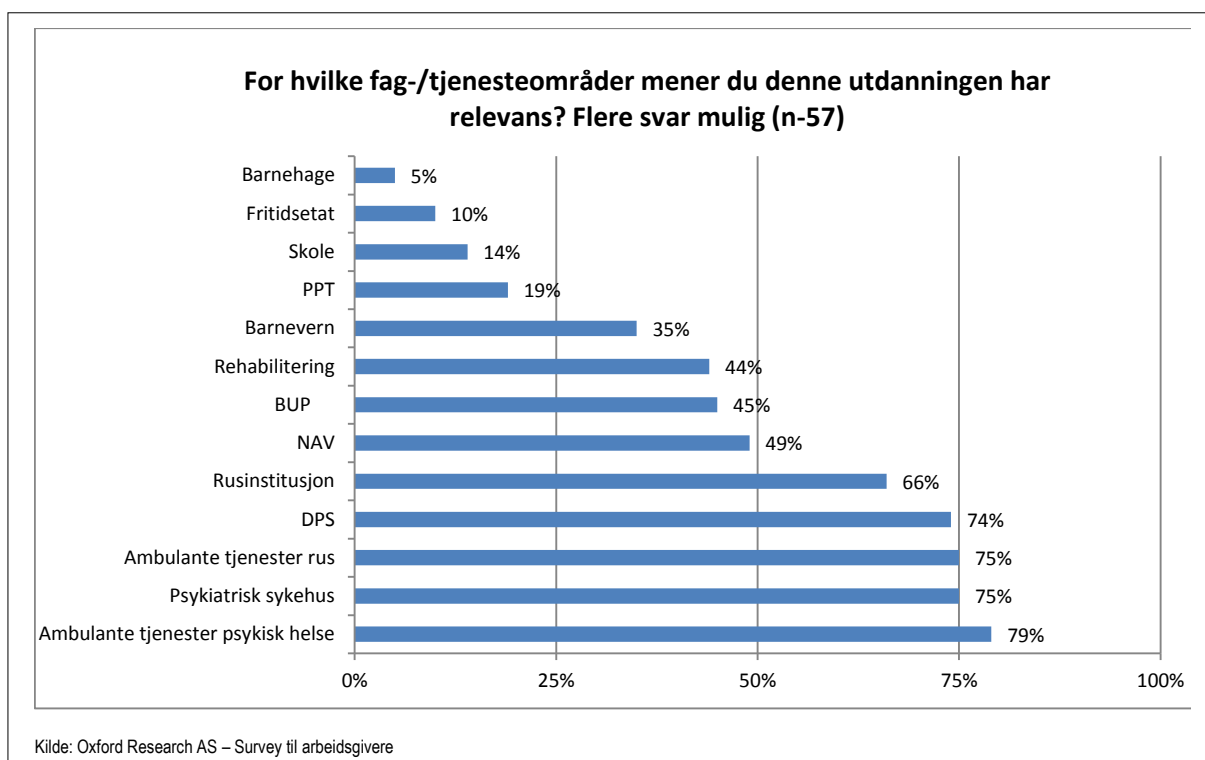
Som det fremgår oppleves behovet til å ha endret seg, men at tilbudet har fulgt med denne utviklingen både hva gjelder studenter og faglig innhold. Relevansen trekkes også frem som sentral, kanskje særlig i forhold til Samhandlingsreformen, etter at Opptrappingsplanen for psykisk helse 1999 – 2008, er avsluttet.

4.4.2 Relevans

I surveyen til arbeidsgivere ble respondentene bedt om å vurdere hvilke fagområder de vurderer utdanningen som relevant for. Som vi ser av neste figur, vurderer de studiet som særlig relevant for ansatte i ambulante tjenester i psykisk helse og rus, samt psykiatriske sykehus, DPS og rusinstitusjoner. Dette samsvarer langt på vei med fordelingen over hvor studentene kommer fra, jamfør kapittel 4.

Videre ser vi også at studiet til dels oppfattes som relevant for NAV, BUP, ansatte innen rehabilitering og barnevern. Studiet oppfattes i liten grad som relevant for ansatte i PPT, skole, fritidsetater og barnehage. Dette samsvarer også med fordelingen over hvor studentene kommer fra.

Figur 17: Arbeidsgivernes oppfatning av utdanningens relevans



Hvorvidt utdanningen er tilpasset en tjeneste i endring, har vært fokusert i selvevalueringen.

Selvevaluering 1: *innhenter fagfolk med ny oppdatert kunnskap, i tillegg til å ha kontakt med forskere som har nye publikasjoner.*

Selvevaluering 2: *deltakerne får ny og oppdatert kunnskap på feltet tidlig oppdagelse av psykose og rus, et kunnskapsfelt som har vært svært mangelfullt til nå. Er opptatt av å bruke forelesere som er oppdaterte på forskning innenfor sine felt.*

Selvevaluering 4: *faglig ansvarlig går gjennom pensum sammen med styringsgruppa. Han vet hva som er ny kunnskap og forskning.*

Selvevaluering 5: *prøver å velge ut forelesere som har kunnskap om ny og relevant forskning. Leser også i relevante tidsskrift.*

Sitater fra selvevalueringene

Også spørsmålet om hva som bør eventuelt gjøres for å imøtekomme et endret behov, ble stilt de lokale koordinatorene.

Selvevaluering 7: *Opplever utdanningen som dynamisk, den tilpasser seg endrede behov.*

Selvevaluering 6: *T.U. må ta innover seg at mange flere jobber i førstelinjen, så programmene kan lokaliseres i kommune så vel som i DPS.*

Selvevaluering 6: *Det bør også komme på plass en ordning for at de studiepoeng som utdanningen gir kan bakes inn som en modul i aktuelle mastergrader på ved høgskoler.*

Selvevaluering 3: *Ok som det er.*

Selvevaluering 4: *Fortsette med utdanning hvor studentene blir kjent med arbeidsmåter på tvers av etat og fag. Gjøres gjennom veiledning (80t)*

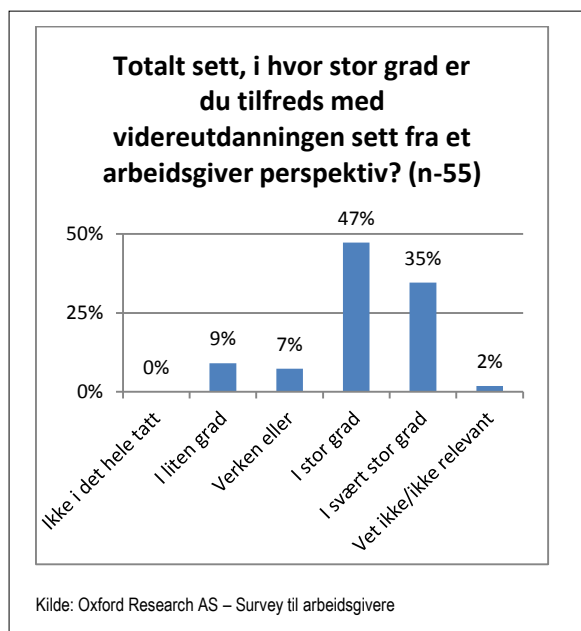
Sitater fra selvevalueringene

Et mål på hvor relevant utdanningen er for behovet, er hvor tilfredse arbeidsgiverne er med utdanningen.

I surveyene til arbeidsgivere ble disse derfor bedt om å vurdere hvor tilfreds de er med utdanningen sett i fra en arbeidsgivers perspektiv. Som eneste figur viser, svarer til sammen 82 prosent av arbeidsgiverne at de

er fornøyd i stor eller svært stor grad. Dette betyr at utdanningen oppleves som relevant og nyttig også for arbeidsgiverne.

Figur 18: Tilfreds med utdanningen – arbeidsgiver



4.5 Alternative tilbud

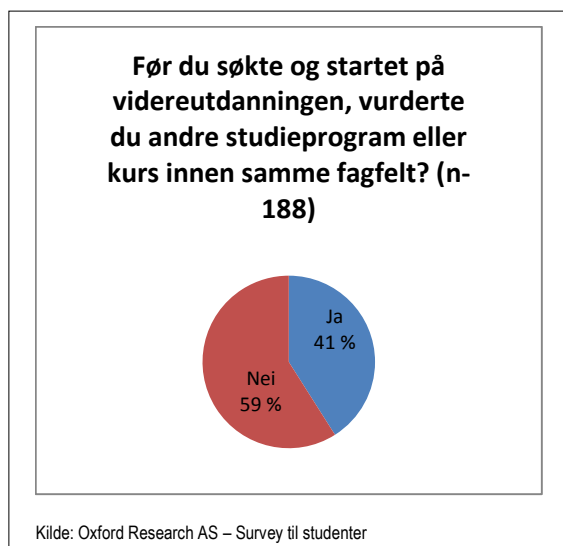
I konkurransegrunnlaget skriver oppdragsgiver at:

Forutsatt at deltakere og tjenestene vurderer at det er behov for et utdanningstilbud som SEPREP T.U., er det behov for en kartlegging av alternative aktører, private og offentlige, som kan tilby et slikt utdanningstilbud. Som en del av denne kartleggingen ønsker Helse- og omsorgsdepartementet en oversikt over ulike etter- og videreutdanningstilbud innen psykisk helse.

Tilbudet av studier endrer seg kontinuerlig. Sentralt før en slik kartlegging skal gjennomføres er å vurdere hvor relevant problemstillingen er sett fra deltagerens ståsted. Med andre ord, ville andre studier vært aktuelle. Fra evalueringen av tverrfaglig videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge vet vi at omlag 42 prosent hadde vurdert andre utdanninger, deriblant Tverrfaglig utdanningsprogram til SEPREP, imidlertid utgjorde disse kun 1 prosent. I surveyen som er gjennomført til studenter, viser datamaterialet at om lag samme andel av Tverrfaglig utdanningsprogram studentene gjorde det samme. 41 prosent av studentene vurderte å søke andre videreutdanninger eller studieprogram innen samme fagfelt.

Studenter fra kommunale tjenester oppgir i noe større grad at de vurderte andre tilbud enn andre studenter. Det er særlig studenter fra arbeidsplasser som ambulante tjenester innen rus og rehabilitering som vurderer andre konkurrerende studier.

Figur 19: Vurderte du andre studieprogram



Følgende studier oppgis oftest som alternativene studentene vurderte:

- Videreutdanning i psykisk helsearbeid
- Videreutdanning i psykisk helse og rus
- Klinisk psykisk helsearbeid
- Kognitiv terapi
- Master i helsevitenskap
- Master i psykososialt arbeid/psykisk helse
- Master innen rus
- Master i psykisk helsevern/helsefag
- Psykososialt arbeid med barn og unge
- Psykiatrisk sykepleie

Arbeidsgiverne ble også bedt om å oppgi om de har vurdert andre utdanningsprogram enn Tverrfaglig utdanningsprogram. Disse vurderte i tillegg følgende utdanninger:

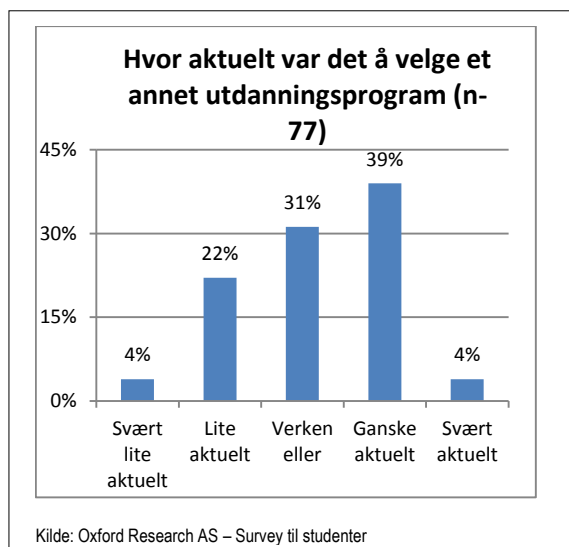
- Vold i nære relasjoner
- Spesialistutdanning ved RBUP
- Familieterapi/miljøterapi

43 prosent av studentene har svart at det var ganske eller svært aktuelt å vege et annet utdanningsprogram.

Videre er det også slik at de som tok initiativ til utdanningen selv fremfor å få den anbefalt av arbeidsgiver, oftere opplever det som aktuelt å velge andre tilbud i

tillegg til Tverrfaglig utdanningsprogram. De som vurderer andre utdanninger, har også kortere erfaring fra fagfeltet målt i år, enn studenter som ikke vurderer andre tilbud.

Figur 20: Hvor aktuelt å velge andre studieprogram



4.6 Evaluators vurdering av gjennomføringskvaliteten

I tråd med intensjonene

Studentrekrutteringen ser ut til å reflektere kjønns- og alderssammensetningen ved de relevante arbeidsstedene. SEPREP omtaler sin målgruppe som «halvanenlinjetjenesten», som ser ut til å stemme godt med det opptaket som gjøres av studenter. Hovedvekten av studentene arbeider innenfor spesialisthelsetjenester (46 prosent), men nesten like mange arbeider imidlertid innen kommunale helsetjenester. Rekrutteringen legger til rette for tverrfaglighet og økt samhandlingskompetanse og slik i tråd med intensjonene i Samhandlingsreformen.

Tverrfaglig utdanningsprogram har samme deltagerprofil med hensyn til alder, kjønn, arbeidserfaring og til dels arbeidssted som tverrfaglig videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge. Men arbeidsoppgaver og fokus er ulikt. Ved Tverrfaglig utdanningsprogram er det mange flere ansatte ved psykiatriske sykehus (20 prosent), rusinstitusjoner (12 prosent), DPS (11 prosent), og til dels også ambulante tjenester, psykisk helse og barnevern. Men også samme type arbeidssteder er representert i begge tilbudene, slik som rehabilitering, NAV, ambulante tjenester, rus, skole og BUP.

Arbeidsgiverne viktige

Arbeidsgiver spiller en viktig rolle for å etablere et Tverrfaglig utdanningsprogram, men hvem som skal delta er til dels opp til den enkelte student. I omlag halvparten av tilfellene er det arbeidsgiver som tar initiativet til at den enkelte deltager skal gå på studiet. Dette er et viktig forhold for å fortolke effektene av utdanningen særlig i et kompetanseoverføringsperspektiv.

Ulik motivasjon

Studentene er primært motivert av genuine interessen for fagfeltet og det tverrfaglige arbeidet. Men også karriereutsikter og høyere lønn skiller seg ut som motivasjonsfaktorer. Hva som motiverer varierer sterkt ut ifra arbeidssted. Det er viktig å være bevisst på ved gjennomføringen, da motivasjon preger fokus.

Studentene ser også ut til å være enige i at det er enkelt å kombinere videreutdanningen med jobb, og at tiden blir brukt effektivt.

Høy kompetanse, men vanskelig balanse

Både lokale koordinatorene, SEPREP sentralt og studentene er tydelig fornøyde med veiledernes og forelesernes pedagogiske og faglige kompetanse. Generelt sett vurderer studentene det faglige innholdet som høyt. Imidlertid er det krevende å balansere teori og praksis, og tross høyt fokus på det praksisorienterte, opplever studentene at fokuset i noe større grad ligger på teori heller enn praksis.

Behovet er der, men endres gradvis

Både arbeidsgivere, studenter, og lokale koordinatorene er tydelige på at behovet for denne type utdanning finnes i fagfeltet. Imidlertid oppgir om lag halvparten av arbeidsgiverne at de ikke har kunnet påvirke innholdet i henhold til egne behov. Det kan være grunnlag for å vurdere opplegget for definering av fokus knyttet til det enkelte program for å sikre økt innflytelse. På tross av dette er altså de aller fleste av den oppfatning at utdanningen svarer på behovet og til sammen svarer 82 prosent av arbeidsgiverne at de er fornøyd i stor eller svært stor grad. Dette betyr at utdanningen oppleves som relevant og nyttig også for arbeidsgiverne.

Mange vurderer andre tilbud

41 prosent av studentene vurderte å søke andre videreutdanninger eller studieprogram innen samme fag-

felt. Dette kan synes noe høyt gitt at det er arbeidsgiver som i stor grad tar initiativ til deltagelsen, men arbeidstakerne kan jo da allerede har vurdert andre alternativer, men endt opp med å ta Tverrfaglig utdanningsprogram på oppfordring fra sin arbeidsgiver.

Overordnet sett får gjennomføringen av Tverrfaglig utdanningsprogram gode skussmål både fra studenter og lokale koordinatorene. Også arbeidsgiverne opplever studiet som både behovsrettet, relevant og tilpasset. Gjennomgående scorer Tverrfaglig utdanningsprogram høyere enn for eksempel tverrfaglig videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge på relevante og sammenlignbare indikatorer.

Kapittel 5. Effekter og utbytte

I det videre fokuseres det på effektene av å gjennomføre SEPREP Tverrfaglig utdanningsprogram og hvilke utbytte studenter og arbeidsgivere opplever deltagelsen har.

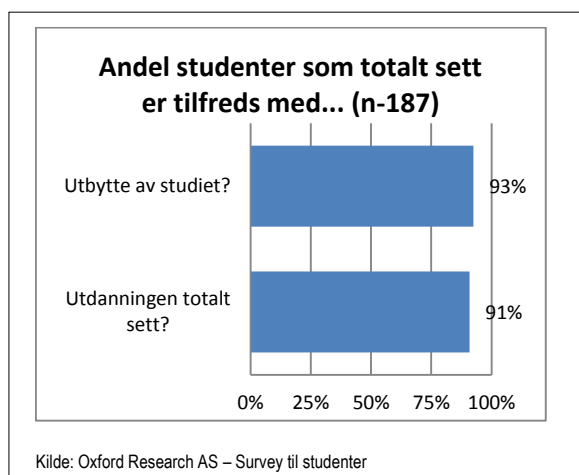
5.1 Faglig utbytte

For å se nærmere på studentenes utbytte, tar vi først for oss hva de sitter igjen med samlet sett. Som vi ser at neste figur, er det slik at nesten samtlige studenter opplever at de er tilfreds med utbytte av studiet, og med utdanningen totalt sett.

Det er ingen forskjeller i studentenes utdanningsbakgrunn og sektortilhørighet på hvor tilfredse de er med studiet.

Det er visse forskjeller når det kommer til arbeidsted. Studenter som arbeider med ambulerende tjenester innen rus, ambulante tjenester psykisk helse og innen DPS er mindre fornøyde med utdanningen totalt sett. Dette samsvarer også med funn tidligere i denne evalueringen.

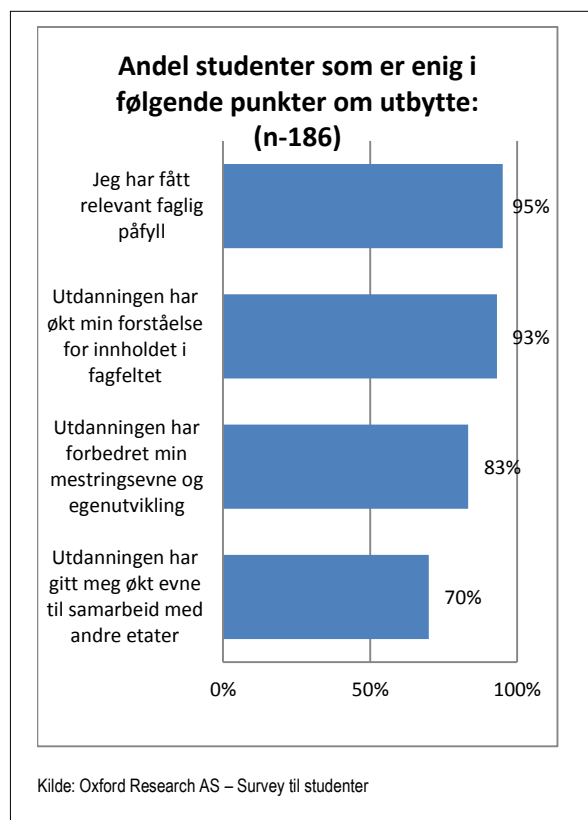
Figur 21: Tilfreds totalt sett



Går vi mer i detalj på hvilke typer utbytte studenten har fått, ser vi at studentene gjennomgående oppgir å ha fått relevant faglig påfyll, fått økt forståelse for innholdet i fagfeltet, forbedret mestringsevne og egenutvikling og langt på vei også økt evne til samarbeid med andre etater.

Det er ingen forskjeller i studentenes utdanningsbakgrunn og sektortilhørighet på hvor godt faglig utbytte de ser ut til å sitte igjen med etter endt studie.

Figur 22: Faglig utbytte



5.2 Effekter

I etter- og videreutdanning er et helt essensielt poeng at studenten skal evne å overføre og anvende det de har lært under utdanningen til sitt faktiske arbeid. To sentrale spørsmål i evalueringen er derfor; 1) klarer studenten å anvende det en har lært, og 2) i hvilke sammenhenger kan studenten anvende den en har lært?

Vi kan lese mer om dette i Bjarne Wahlgrens artikkel *Transfer mellom utdanning og arbeid* (2009). Med et særlig fokus på etter- og videreutdanning skriver Wahlgren at:

«I voksen- og etterutdannelse er transfer relevant i to noget forskjellige kontekster. Den ene er inden for uddannelsessystemet, altså transfer mellem dele af et uddannelsesforløb. Transfer mellem almene og erhvervsrettede undervisningsforløb er særligt relevante i voksenuddannelse. Den anden kontekst er forholdet mellem læring i uddannelsessystemet og anvendelsen af det lærte uden for dette, for eksempel i en arbejds-situation.»

Kilde: Wahlgren, Bjarne (2009), *Transfer mellom utdanning og arbeid*.

Transfer er viktig fordi:¹³

- Man må kunne anvende det man lærer
- Kun en begrenset del av det en lærer anvendes
- Det er potensial for å øke anvendelsen

En utfordring kan være at vi lærer mye, men strever med å overføre dette til praksis. Forholdet mellom teori og praksis som en del av utdanningen kan derfor ha betydning.

Wahlgren (2009) har gjort en omfattende syntesestudie der han har gått gjennom forskningen som er gjort på *transferfeltet*. For å lykkes med transfer er det avgjørende at studenten har behov for å lære det som det undervises i, og kan se nytten av dette ved egen arbeidsplass.

Transfer øker ved at det tas i bruk flere og varierte eksempler i undervisningen. Det er viktig for transfer at elementer fra arbeidsplassen inngår i undervisningen. Dette må tilrettelegges med den hensikt at det lærte skal anvendes i konkret arbeidssammenheng.

Det er generelt positivt å «trene på transfer». Trene på å overføre det en lærer i undervisningen til arbeidssituasjon. Treningen vil være mest effektiv om den under utdanningen foregår så like forhold som mulig sammenliknet med det studentene står ovenfor etter at utdanningen er avsluttet. Studenten må også anse det som et behov for å trene på dette hvis det skal ha mer effekt.

Foreleser har en sentral rolle. Det er avgjørende at studenten har tillit til foreleser og at studenten har mulighet til å drøfte hvordan en skal overføre det lærte i arbeidssituasjon.

For å få til transfer, er det viktig at arbeidsstedet fremprovoserer muligheter for at overføring av læringen til praksis kan skje. Sosiale relasjoner, støtte fra

kolleger og ledelse på arbeidsplassen fremmer transfer. Når ansatte har tilegnet seg ny kompetanse er dette som regel både for at vedkommende skal tilegne seg ny kunnskap alene, og fordi at hun/han kan ta med seg denne kunnskapen tilbake til arbeidsplassen.

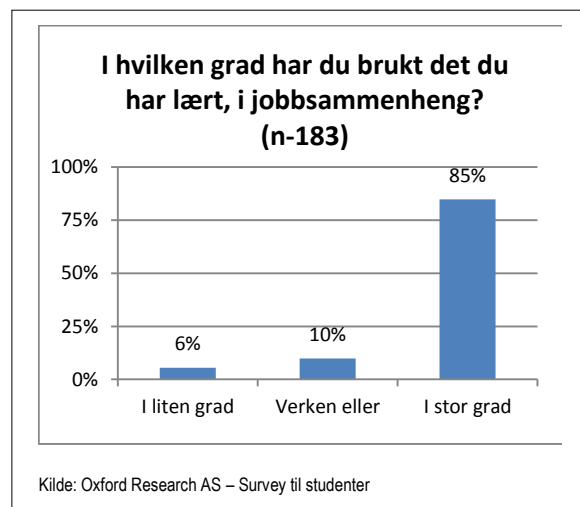
5.2.1 Kunnskapsspredning og bruk av kunnskap/kompetanse

Som vi ser av neste figur, oppgir hele 85 prosent av studentene at de har brukt det de har lært i jobbsammenheng. Slik sett er det klart at et viktig element med transfer er tilstede.

Det er ikke forskjeller mellom sektor, utdanningsbakgrunn eller arbeidssted på dette spørsmålet, som betyr at utdanningen igjen ser ut til å nå ut bredt til mange fagfelt, og samtidig evner å være relevant for disse.

Studentene svarer i langt større grad at de har benyttet det de har lært i jobbsammenheng i de tilfellene hvor de har en arbeidsgiver som har tilrettelagt godt for denne kunnskapsspredningen.

Figur 23: Anvendelse av tilegnet kunnskap



Som neste figur viser, er det omkring en av tre studenter oppgir at arbeidsgiveren har tatt initiativ til å utnytte studentens økte kompetanse.

Utdanningen har gitt høyere annerkjennelse fra andre, endrede arbeidsoppgaver for studenten og endret praksis på arbeidsplassen i de tilfellene der arbeidsgiver har vært flinkt til å spre studentene nye kunnskap til andre på arbeidsplassen.

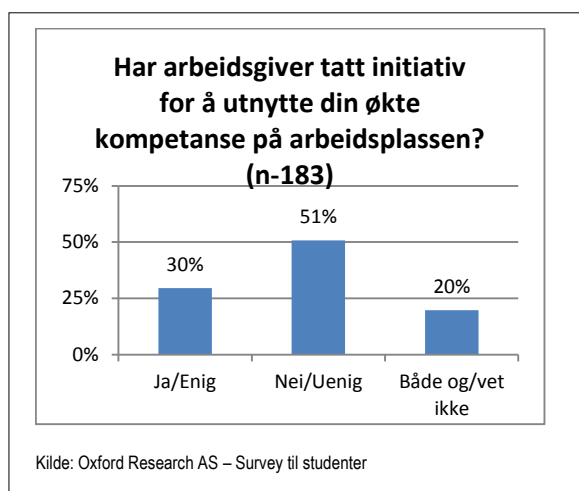
¹³ Bjarne Wahlgren og Vibe Aarkrog (2013), *Transfer fra utdanning til anvendelse* 4. april 2013, Fyraftensmøde, Dansk Magisterforening

I surveyen ble studentene bedt om å utdype kvalitativt hvordan arbeidsgiver har tatt initiativ til å spre kompetanse. Flere har svart her at arbeidsgiver ofte henvender seg til dem dersom det skulle oppstå spørsmål innenfor fagfeltet. Videre nevner flere at de har hatt undervisning og veiledning for kollegaer, og i større grad blir tatt med på råd.

Et interessant forslag fra studentene er også knyttet til denne koplingen mellom studiet og arbeidsplass.

«Man kunne ha hatt en orientering for arbeidsgiver om innhold og forventet kompetanse hos studentene etter endt program. Arbeidsgiver gir tilbud, men følger ikke opp fordi de ikke forstår hvordan kompetansen kan implementeres i organisasjonen. Dette er kanskje spesielt for oss som ikke jobber innenfor institusjoner som jobber innenfor psykisk helse»

Figur 24: Arbeidsgiver utnytter kompetanse

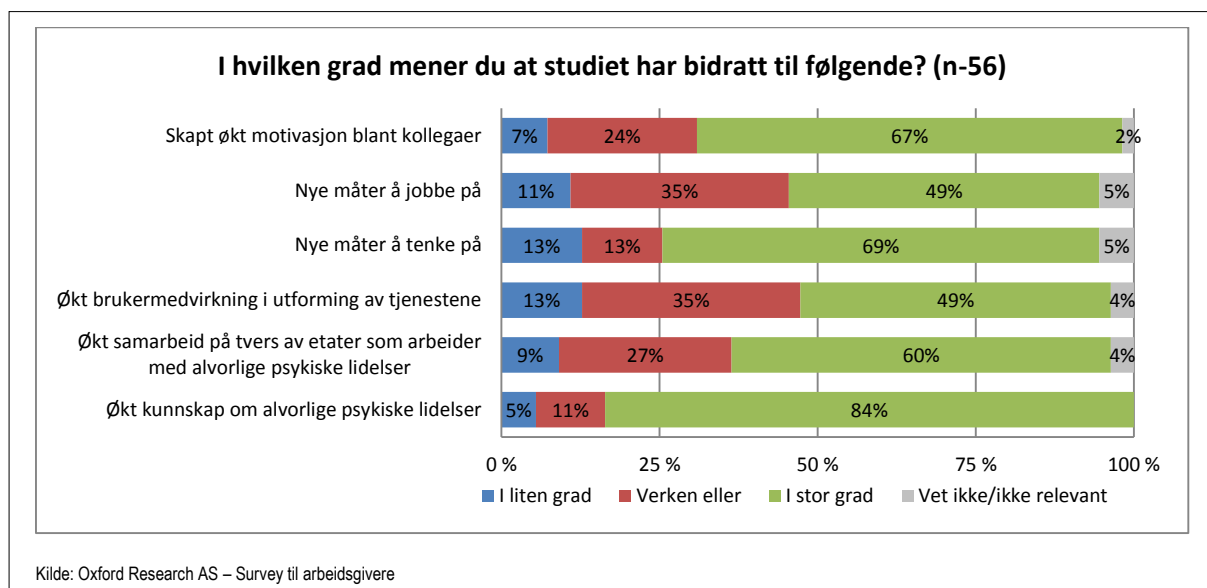


I surveyen til arbeidsgivere ble disse stilt det samme spørsmålet, nemlig om arbeidsgiver har tatt initiativ for å spre studentens økte kompetanse til andre på arbeidsplassen. Blant arbeidsgiverne er det hele 63 prosent som har svart at de utnytter studentens kompetanse. Vi merker oss at dette estimatet er langt mer positivt i arbeidsgivers favør enn det bildet studentene tegner av situasjonen. Arbeidsgiverne svarer her at de er opptatt av å spre kunnskap gjennom å holde fagdager, bruke studenten aktivt i teamarbeid, fagnettverk, veiledningsgrupper, samt at det blir gitt informasjon og «framsnakking» på personalmøter.

Arbeidsgiverne ble også bedt om å vurdere i hvilken grad de opplever at studentens studiedeltagelse kan ha fått visse ringvirkninger på arbeidsplassen. Som neste figur viser, svarer nesten samtlige arbeidsgivere at studiet i stor grad har bidratt til økt kunnskap om alvorlige psykiske lidelser. De mener også at studiet har skapt økt motivasjon blant kollegaer, økt samarbeid på tvers av etater og nye måter å tenke på i arbeidshverdagen. Dette er interessant, sett oppimot målsetningen bak studiet, som blant annet er akkurat styrking av kompetansen, fremme det tverrfaglige og tverretatlige samarbeidet innen og mellom forvaltningsnivåene. Studiet har også gitt ringvirkninger i form av nye måter å jobbe på og økt brukermedvirkning i utformingen av tjenestene, men i noe mindre grad.

Arbeidsgiverne ble også bedt om å gjøre rede for hvilke utfordringer de så knyttet til studentenes deltagelse på studiet. Flere oppgir at de som en liten arbeidsplass har utfordringer med å fylle tomrommet etter studenten, og kontinuerlig må gjøre tilpasninger underveis. Noen skriver også at det har vært mer fravær fra arbeid enn de hadde trodd, og at det jo er knyttet en merkostnad til eventuell innleieing av vikar.

Figur 25: Ringvirkninger på arbeidsplassen



5.2.2 Påvirkning på studentens betingelser

Utdanningen har imidlertid i også til en viss grad ført til endringer i betingelser for studentene som har tatt utdanningen. Det er 38 prosent av studentene som oppgir at de har fått høyere annerkjennelse, og 30 prosent av deltagerne har svart at utdanningen har gitt dem høyere lønn. Dette er likevel ikke veldig høyt.

Det er særlig studenter fra kommunal sektor som oppgir at de har fått endrede arbeidsoppgaver som en konsekvens av utdanningen. Det er ikke forskjeller mellom utdanningsbakgrunn, sektor og arbeidssted på hvorvidt studiet har gitt en ny eller endret stilling.

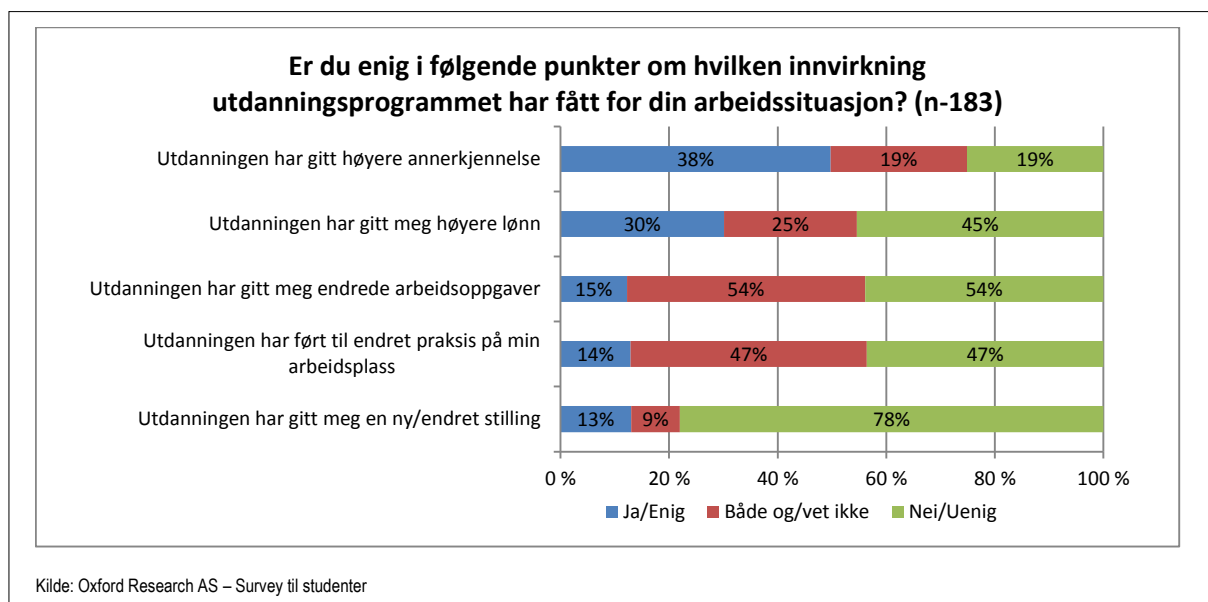
Når det kommer til påvirkning på lønn, ser det ut til at det ikke er videre forskjeller mellom kommunal sektor og spesialisthelsetjenesten. Dette er interessant, med tanke på utdanningens målgruppe. Bryter vi

dette ned på arbeidssted, ser vi at det særlig er studenter med bakgrunn i rehabilitering, psykiatriske sykehus, og ansatte i ambulerende tjenester psykisk helse som får høyere lønn.

Utover dette er det ikke avdekket noen forskjeller i sektor, arbeidssted, utdanning med videre på endringene i de andre betingelsene.

Gjennomgående er det man kan omtale om ytre motivasjonsfaktorer noe lavere på Tverrfaglig utdanningsprogram enn hva vi for eksempel finner når vi spør studentene på av tverrfaglig videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge. Der oppgir 16 prosentpoeng flere at de har fått nye arbeidsoppgaver, 24 prosentpoeng flere at de har fått høyere lønn og 8 prosentpoeng flere at de har fått økt annerkjennelse. Det er med andre ord ikke på disse områdene studiet gir mest utbytte.

Figur 26: Påvirkning på betingelser – studentens synspunkt

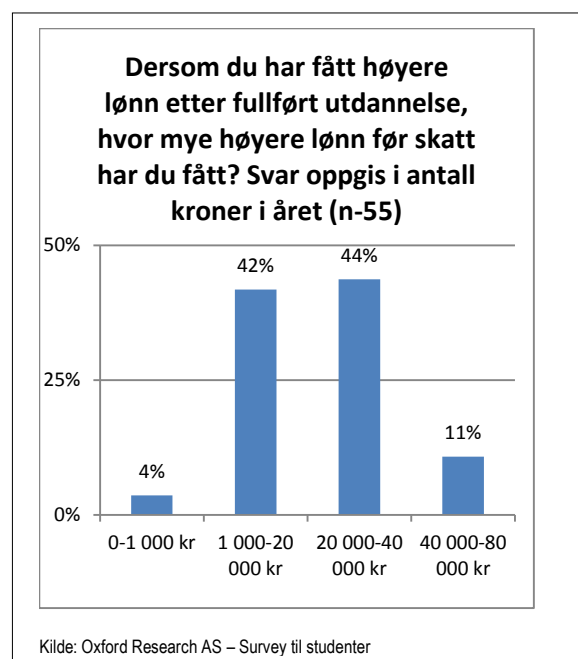


I det videre ble de studentene som har svart ja på at de har fått høyere lønn, også bedt om å oppgi hvor mye lønnsøkning de har fått etter skatt. Her er det store variasjoner mellom de ulike deltagerne, og svaret varierer fra 0 til 78 000 kroner. Som neste figur viser, har hovedvekten fått mellom 1 og 40 000 kroner. I gjennomsnitt er lønnsøkningen på 28 473 kroner etter skatt, for dem som får lønnsøkning.

Analyserer man dette basert på hvilken utdanning studenten hadde før han eller hun startet på utdanningen, ser vi at det er noen typer utdanningsbakgrunn hvor studiet gir en høyere lønnsavkastning. Datamaterialet indikerer at sosionomer, og ergoterapeuter får mest uttelling, mens barnevernspedagoger og vernepleiere kommer dårligst ut og får lavest lønnsuttelling. Merk at datamaterialet her er noe tynt, og at tallene må tolkes med noe forsiktighet.

Det er ikke avdekket forskjeller mellom sektor og arbeidssted i analysene på hvor mye lønnsøkning studentene har fått.

Figur 27: Høyere lønn



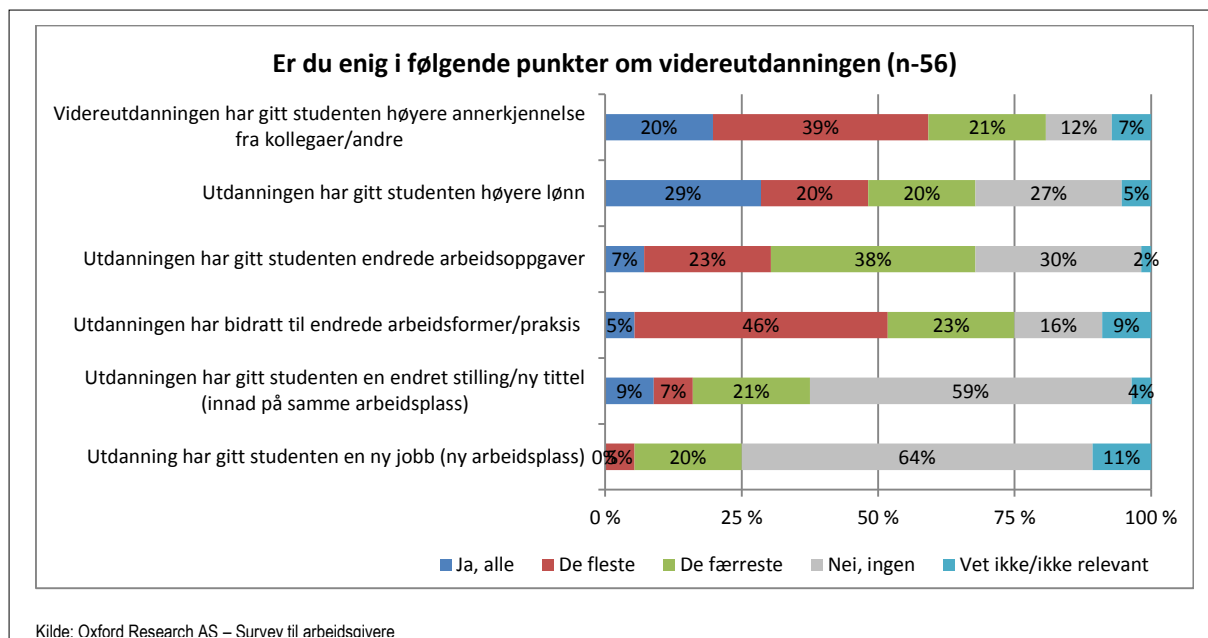
I surveyen til arbeidsgivere ble respondentene spurt om det oppstår endringer i studentens betingelser etter å ha deltatt på utdanningen. Merk at det er et noe tynt datagrunnlag her, og at vi derfor må være noe forsiktig med å tolke for mye ut av resultatene.

Resultatene samsvarer imidlertid i stor grad med funnene fra studentsurveyen som rapportert ovenfor –

studentene ser ut til å få mest utbytte innen annerkjennelse fra andre og høyere lønn. Vi merker oss også at studentene ser ut til å være noe mer optimistiske med tanke på hvilke endringer i betingelser som

følger av utdanningen sammenlignet med det arbeidsgiverne er.

Figur 28: Påvirkning på betingelser – arbeidsgivers synspunkt



5.3 Evaluators vurdering av effekter og utbytte

God gjennomføring gir tilfredshet med utbytte!

Ofte kan det være utfordrende å lage et tilpasset opplegg når man henvender seg til en tverrfaglig studentgruppe. I dette tilfellet finner vi imidlertid ingen forskjeller i studentenes utdanningsbakgrunn og sektortilhørighet knyttet til hvor tilfredse de er med studiet. Og tilfredsheten er svært høy. Nesten samtlige studenter opplever at de er tilfreds med utbytte av studiet, og med utdanningen totalt sett. En noe sterkere tilpassing mot ambulante tjenester ser imidlertid ut til å kunne være fornuftig, all den tid deltagere fra disse arbeidsstedene er noe mindre tilfredse.

Bruker det de har lært, til dels som følge av arbeidsgiver

Hele 85 prosent av studentene har brukt det de har lært i jobben sin. Tatt i betraktning at ikke alle deltagere er ferdige med studiet samt sammenlignet med andre studier, er dette en høy andel og styrker

opplevelsen av et studie med høy relevans. Imidlertid er det ikke flere enn 30 prosent som tydelig sier seg enige i at arbeidsgiver har tatt initiativ for å utnytte din økte kompetanse på arbeidsplassen. En større andel av arbeidsgiverne selv mener imidlertid at de gjør dette, og dataene samlet tyder på en større involvering og engasjement fra arbeidsgiverne knyttet til Tverrfaglig utdanningsprogram enn mange andre tradisjonelt organiserte videreutdanninger.

Når sine mål

Nesten samtlige arbeidsgivere mener også at studiet i stor grad har bidratt til økt kunnskap om alvorlige psykiske lidelser. Dette er ett av hovedmålene med studiet – styrking av kompetansen, å fremme det tverrfaglige og tverretatlige samarbeidet innen og mellom forvaltningsnivåene og sikring av reell brukermedvirkning i utforming av tjenestene sentralt. Studiet bidrar til måloppnåelse innen kunnskapsutvikling og samhandlingskompetanse, og har også i henhold til studentene gitt enkelte ringvirkninger i form av nye måter å jobbe på og økt brukermedvirkning.

Kommer ikke gratis

Flere arbeidsgivere, særlig de små, har utfordringer med å fylle tomrommet etter studenten, og må kontinuerlig gjøre tilpasninger underveis. Noen forteller også at det har vært mer fravær fra arbeid enn de hadde trodd, og at det jo er knyttet en merkostnad til eventuell innleiing av vikar. Omtalen av studiet som «fullfinansiert» er således ikke fyllestgørende, da det kun knytter seg til SEPREPs kostnader ved gjennomføringen og ikke kostnadene til andre aktører.

Gjør det ikke for lønna

Utdanningen har til en viss grad ført til endringer i betingelser for studentene. En begrenset andel har fått høyere lønn, og det særlig studenter med bakgrunn i rehabilitering, psykiatriske sykehus, og ansatte i ambulerende tjenester psykisk helse som får

høyere lønn. Utover dette er det ikke avdekket noen forskjeller i sektor, arbeidssted, utdanning med videre på endringene i de andre betingelsene.

Overordnet sett synes det som om den gode gjennomføringen bidrar til relevant og høyt faglig utbytte. Samtidig viser evalueringen at deltagerne og til dels arbeidsgiverne opplever gode effekter ved deltagerens arbeidssted og i deres praksis. Kunnskapsspredningen er relativt høy og bruk av kompetanse er høyere enn sammenlignbare studier. Men fremdeles er kunnskapsspredning og bruk av denne kunnskapen et område hvor det er mye å hente. Imidlertid har SEPREP som stiftelse mindre innflytelse og handlingsrom knyttet til dette enn arbeidsgiverne selv, som i større grad har innflytelse over de nødvendige premissene og kan tilrettelegge bedre.

Kapittel 6. Organisering og økonomi

6.1 Organisering

Fokus i dette kapittelet er SEPREP som aktør i en større kontekst, og deres plassering og forankring i forhold til øvrige aktører i stiftelsens omgivelser. Her tas det utgangspunkt i et aktørkart som viser de relevante aktørene og relasjonene mellom dem. Det er relasjonen mellom aktørene som er merket med mørkeblå piler som vil stå i fokus, med den bakgrunn at evaluators anser de som mest sentrale;

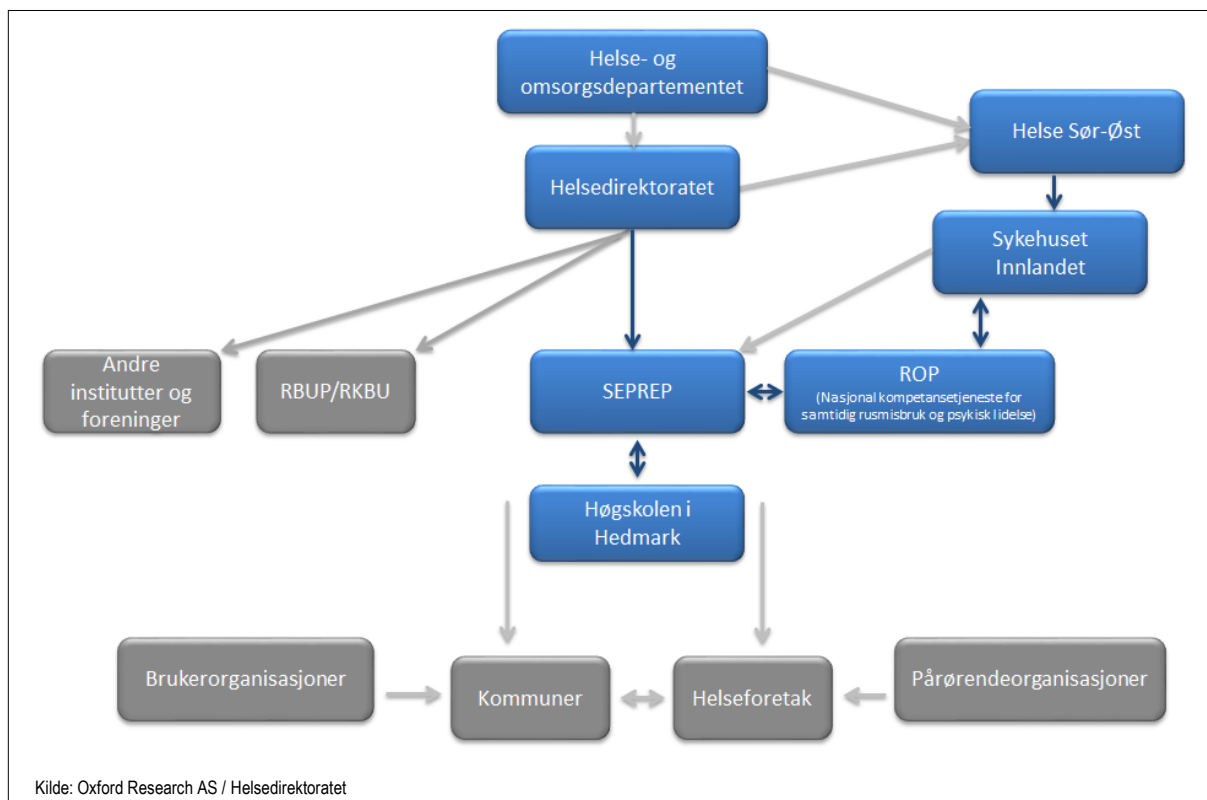
- Helsedirektoratet – SEPREP
- SEPREP – Høgskolen i Hedmark
- SEPREP – ROP (Sykehuset Innlandet)

Det må understrekes at i dokumenter og intervjuer er omtalene unøyaktige med hensyn til distinksjonen mellom SEPREP som frittstående stiftelse og Tverrfaglig utdanningsprogram som utdanningsprogram. Tydelighet rundt dette har vært sentralt for evaluatoren.

Stikkord som er nødvendig å se nærmere på er blant annet styring, kommunikasjon, roller, ansvar og samarbeid.

Delkapittelet avsluttes med en drøfting knyttet til videre forankring av Tverrfaglig utdanningsprogram.

Figur 29: Aktørkart



6.2 Helsedirektoratet og SEPREP

SEPREP er organisert som en stiftelse. Tverrfaglig utdanningsprogram ble gitt som oppdrag til SEPREP i

1998 for å utvikle og gjennomføre et landsdekkende og tverrfaglig utdanningsprogram for mennesker med alvorlig psykisk lidelse. I 2004 ble SEPREP gitt i oppdrag også å gi utdanning innen rus og psykisk lidelse

og i 2006 ble SEPREP bedt om å integrere sistnevnte utdanning i Tverrfaglig utdanningsprogram (brev til Helse- og omsorgsdepartementet fra Helsedirektoratet datert 16.03.2012).

Tverrfaglig utdanningsprogram ble i så måte ansett som et virkemiddel for å oppfylle Opptrappingsplanen for psykisk helse, og SEPREPs kostnader knyttet til utdanningsprogrammet fullfinansieres av direktoratet.

Gitt SEPREPs organisatoriske plassering og Tverrfaglig utdanningsprogram som oppdrag, er det sentralt at evalueringen ser nærmere på styringsdialogen utøvd av Helsedirektoratet.

6.2.1 Overordnet om styringssystemet

SEPREP, som alle stiftelser, skal ha et styre og styret er stiftelses øverste organ. Styrets viktigste funksjoner er å sørge for at stiftelsens formål ivaretas og at aktiviteten er i samsvar med vedtektene. Videre skal styret påse at regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll. Siden stiftelser per definisjon er eierløse, er det ingen utenforstående som i kraft av eierposisjon kan gjøre hverken organisatoriske eller andre rettigheter gjeldende i stiftelsen. Det gjelder både opprettere, destinatorer, medkontrahenter og stiftelsens egne organer. Slik sett kontrollerer heller ikke Helsedirektoratet SEPREP.

Tverrfaglig utdanningsprogram som oppdrag gitt av Helsedirektoratet, pålegger imidlertid Helsedirektoratet et styringsansvar.

Styringsdialogen mellom de to aktørene bør angi hvilke oppgaver som skal løses, samt hvilken retning Tverrfaglig utdanningsprogram skal bevege seg i for å møte de faglige og politiske utfordringene som er gjeldende innen stiftelsens rammer. Tverrfaglig utdanningsprogram ble behandlet særskilt i St.prp.nr. 1 (statsbudsjettet) i årene frem til 2009, men har også hvert år etter dette fått et tilskuddsbrev. Tilskuddsbrevet er generelt uformet og legger få føringer for den løpende virksomheten knyttet til utdanningsprogrammet¹⁴.

Vedtektene er hovedfundamentet for SEPREPs virksomhet, mens de årlige tilskuddsbrevene legger føringer for de operative justeringer av aktiviteten – eller rettere sagt *omfanget* av Tverrfaglig utdanningsprogram.

6.2.2 Styringsdialog

I det følgende ønsker vi å skille mellom den administrative styringsdialogen som fokuserer på økonomisk og administrative forhold, og den faglige styringsdialogen som omfatter strategi og konkrete tematiske føringer og bestillinger. Disse to dimensjonene er naturlig tett integrert i hverandre, men belyser ulike aspekter omkring styringsdialogen.

Det er relativt åpenbart, både gjennom intervjuer og dokumenter, at den faglige styringen de siste årene har vært begrenset fra direktoratets side. Dette begrunnes blant annet med at direktoratet ikke har den nødvendige kompetansen til å styre og kvalitetssikre det faglige innholdet i utdanningen, og heller ikke har ansett dette som en direktoratsoppgave. Direktoratet har heller ikke angitt noen tydelige føringer eller krav knyttet til det faglige innholdet i utdanningsprogrammet gjennom tilskuddsbrevene.

Den administrative styringen er imidlertid ivaretatt gjennom tilskuddsbrev og løpende dialog (møter, brev), men denne styringen fremstår heller ikke som en tett og god dialog (intervjuer). I tradisjonell tilskuddsstyring er dette imidlertid heller ikke vanlig praksis.

SEPREP opplever selv å tidligere ha hatt en tettere (styrings-)dialog med Helsedirektoratet, og at dialogens faglige og styringsmessige reduksjon, står i motstrid med stiftelsens forventninger. Dette oppleves av SEPREP å være knyttet til hvilke fagpersoner som har ansvar for nevnte dialog i direktoratet. Årsaken til dette kan være flere - blant annet har utskiftninger i direktoratet periodevis ført til lite kontinuitet. Imidlertid sammenfaller reduksjon i styringsdialog også med avslutningen av planperioden for Opptrappingsplanen for psykisk helse, og kan tolkes som en reaksjon på dette.

Samtidig har beslutningslinjene vært utydelige, og SEPREP hatt dialog direkte med departementet, uten at direktoratet har vært informert. Dette har i sum ført til en (styrings)dialog preget av uklarheter både i forhold til roller, ansvar og innhold.

Gjennom intervjuer med direktoratet har det fremkommet at man fra departementets og direktoratets hold i lang tid har signalisert at SEPREP må forankres et annet sted, i tillegg til at annen finansieringsmodell må etableres.

¹⁴ Se for eksempel tilskuddsbrev for 2010 og 2014.

En gjennomgang av tildelingsbrev og annen formell kontakt mellom direktoratet og SEPREP bærer imidlertid ikke tydelige og entydige spor av dette. Det vil si – det faktum at direktoratet ønsker en annen forankring er tydelig. Når det gjelder et alternativ til fullfinansiering av SEPREPs arbeid, er imidlertid ikke styringssignalene like tydelig.

I tilskuddsbrevet for 2011 påpekes det at «Helsedirektoratet er kjent med at fremtidig forankring av SEPREP fortsatt er uavklart og at dette kan ha medført utfordringer når det gjelder planlegging. Direktoratet håper imidlertid at dette vil være avklart i løpet av 2011». Tilskuddsbrevet sier imidlertid ingenting om en annen finansieringsform. Vi finner imidlertid at direktoratet har kommunisert dette tydelig i en rekke notater. Disse notatene er av mer eller mindre intern karakter, og det har vært vanskelig for evaluator å få klarhet i hvorvidt SEPREP er gjort kjent med innholdet i disse. For eksempel i et møtereferat fra møte mellom Sykehuset Innlandet, RKDD, KoRus Øst og direktoratet kan man lese;

«Helsedirektoratet orienterte om at SEPREP er lovet tilskudd til og med 2010, men at det er vanskelig å forsvare full finansiering videre i forhold til andre utdanninger. Styrkingen av tilskuddet til utdanningen de siste årene, var et ledd i Opptrappingsplanen, som nå er over. Det er nå ønskelig å få de fleste slike tilskudd inn som faste driftsutgifter. SEPREP har også uttrykt at det er vanskelig for dem å planlegge fremover med årlige tilskudd, og spesielt med lite forutsigbarhet etter 2010».

Møtereferat fra møte mellom Sykehuset Innlandet, RKDD, KoRus Øst og direktoratet

SEPREP har selv påpekt denne manglende styringen så tidlig som i 2006, og problematisert at utskifting av personell i direktoratet har ført til lite kontinuitet i oppragsgiverrollen;

«SEPREP legger ikke skjul på at vi fortsatt er bekymret over måten den sentrale helseforvaltningen ivaretar sitt ansvar som oppdragsgiver. Det har vært stadige utskiftninger på ledelses- og saksbehandlernivå i Hdir. I lange perioder har vi ikke visst hvem som er våre kontaktpersoner. Vi håper at myndighetene fremover vil fremme en større faglighet og mer helhetlig holdning til kompetansebyggingen»

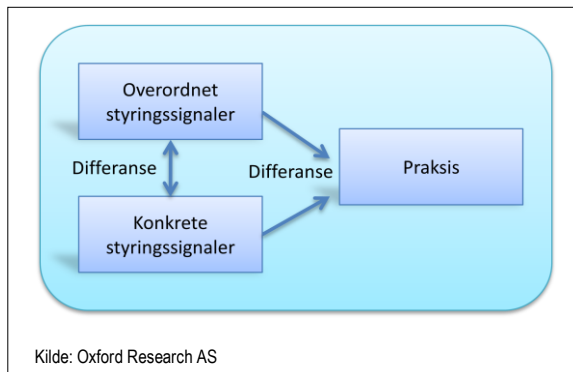
Brev fra SEPREP til HOD, Helse- og omsorgskomiteen og Hdir datert 11. oktober 2006).

Her må det understrekes at Helsedirektoratet er tilskuddsgiver og ikke oppdragsgiver. Etter 2008 er SEPREP en tilskuddsmottaker på lik linje med andre mottakere. I henhold til likebehandlingsprinsippet er Helsedirektoratet som tilskuddsforvalter forpliktet til å behandle SEPREPs søknader på linje med andre søknader og søkere.

Gjennom ulike notater, brev, mailutvekslinger og intervjuer er det tydelig at virkelighetsoppfatningen i SEPREP og direktoratet i forhold til hva styringsdialogen fra direktoratet har inneholdt, er svært ulik. Som neste figur antyder, vil det kunne være en differanse mellom overordnede og konkrete styringssignaler på den ene siden og praksis på den andre. I dette tilfellet, er det likevel påfallende ulik virkelighetsoppfatning som gjør seg gjeldende.

Det fremstår som om direktoratet har en klar formening om at både forankring og endring i finansiering er kommunisert som en del av styringsdialogen, mens SEPREP på den andre siden har oppfattet ønsket om ny forankring, mens stiftelsen i forhold til finansieringen av utdanningsprogrammet kun har oppfattet at direktoratet ønsker en annen kanalisering av midlene.

Figur 30: Styring – teori og praksis



Evaluator vurderer styringen utøvd av Helsedirektoratet i denne sammenheng som relativt begrenset. Dialogen har i tilknytning til fremtidig finansiering, vært preget av utydelighet. I tillegg har signalene omkring fremtidig forankring i liten grad blitt aktivt fulgt opp. Det mest konkrete eksemplet på dette, er uklarhetene knyttet til finansieringen i 2014, hvor SEPREP formelt sett hadde inngått en forpliktende avtale med Sykehuset Innlandet hvorav finansieringen av det tverrfaglige utdanningsprogrammet da skulle gå gjennom Helse Sør-Øst og Sykehuset Innlandet til SEPREP. Det skjedde ikke, og det kan se ut til at saksbehandlingsfeil i direktoratet er årsaken til dette.

6.3 SEPREP – Høgskolen i Hedmark

Tverrfaglig utdanningsprogram er et videreutdanningsprogram som gir 60 studiepoeng, og en forutsetning er derfor at programmet er akkreditert og forankret i høgskolesystemet. Høgskolen i Hedmark står som ansvarlig for eksamensgjennomføringen og kvalitetssikring av studieplanen. Det overordnede faglige ansvaret er med andre ord formelt sett høgskolens.

SEPREP har ansvaret for den praktiske gjennomføringen av studiet. Denne arbeidsfordelingen er regulert i en samarbeidskontrakt mellom de to partene. Den er tydelig på arbeidsfordeling i henhold til hvem som retter studieoppgavene, ansvaret for eksamen med mer.

I intervjuer fremkommer det at samarbeidet med Høgskolen i Hedmark er preget av god dialog, hvorav høgskolen benytter sine fagansatte på feltet til å kvalitetssikre studieplanen.

Selvevalueringene viser at rollefordelingen og ansvarsfordelingen mellom høgskolen, det lokale styret, fagutviklerne og SEPREP er tydelig og ikke har skapt noen problemer.

En vesentlig faktor er det langvarige forholdet som har vært mellom SEPREP og høgskolen, og da særlig på personnivå. Man har over mange år opparbeidet en samarbeidsform tilsynelatende preget av enighet om roller, velvilje og tillit.

6.4 SEPREP – ROP

Nasjonal kompetansetjeneste for samtidig rusmisbruk og psykisk lidelse (ROP) har som mål å sikre nasjonal kompetanseutvikling og kompetansespredning innenfor fagområdet rusproblemer og psykiske problemer. Målgruppene for tjenestens arbeid er ansatte i tverrfaglig spesialisert behandling, psykisk helsevern, kommunens helse- og omsorgstjenester inkludert NAV og frivillige organisasjoner, samt brukere/pasienter og deres pårørende.

Dokumenter, både i form av brev, eposter og ulike notater forfattet av både direktoratet og SEPREP, viser at en diskusjon knyttet til en forankring av SEPREP ved KoRus Øst har vært drøftet langt tilbake i tid. Det er imidlertid først i 2010 det fremstår som Helsedirektoratet går aktivt inn for å fremme dette forslaget til forankring av Tverrfaglig utdanningsprogram. Helsedirektoratet hadde 28.09.10 et møte med KoRus Øst og deres ledelse fra Sykehuset Innlandet og RKDD om en

mulig fremtidig forankring av Tverrfaglig utdanningsprogram ved KoRus Øst.

I november 2010 var det innkalt til et møte mellom SEPREP, KoRus Øst og direktoratet som skulle omhandle en mulig samarbeidsavtale. På bakgrunn av at SEPREP hadde skrevet et notat med en annen løsning enn det som var forutsetningene for møtet, ble møtet avlyst noen dager i forveien. SEPREP ønsket da ikke å inngå samarbeidsavtalen, da stiftelsen primært ønsket å inngå en samarbeidsrelasjon med et miljø med nasjonalt kompetansetjeneste-status og ikke en regional aktør. Det kan da se ut til at prosessen stopper opp. Dette kan skyldes at saksbehandleren i direktoratet gikk ut i permisjon samtidig som avdelingsdirektøren i direktoratet sluttet. Påtrykket fra direktoratet ble i alle fall noe mindre.

Imidlertid etableres ROP-tjenesten 1. juli 2012 gjennom en sammensetning av ansatte fra tidligere Regionalt kompetansesenter for dobbeltdiagnose (RKDD) og ROP- virksomheten ved Kompetansesenter Rus-Region Øst (KoRus-Øst). SEPREP initierer, i henhold til det som oppfattes som felles interesser, en dialog og etablerer en samarbeidsavtale med Sykehuset Innlandet i desember 2013. Dette kom overraskende på Helsedirektoratet, som ikke opplevde å være informert om prosessen.

Om samarbeidsavtalen

Samarbeidsavtalen slik den foreligger per i dag tar opp samarbeid mellom ROP og SEPREP på et generelt grunnlag. Avtalen legger, slik evaluator leser den, begrensede føringer for Tverrfaglig utdanningsprogram. Det fremkommer ikke tydelig at Tverrfaglig utdanningsprogram skal fortsette slik det gjør i dag, og det fremkommer heller ikke hvilke roller de to organisasjonene har i forhold til hverandre i forhold til utdanningsprogrammet. Dette fører til at det er vanskelig å lese ut av avtalen at en av samarbeidsaktivitetene faktisk er gjennomføring av et tverrfaglig utdanningsprogram, og hvem som er ansvarlig for nettopp dette.

SEPREP og ROP har per i dag flere felles faglige møteplasser (intervju SEPREP, ROP og diverse dokumenter). Blant annet samarbeides det om en felles nasjonal fagkonferanse, og det er etablert arbeidsgrupper på tvers av de to organisasjonene.

Som nevnt i forrige delkapittel har tydeligheten i direktoratets styringssignaler vært varierende, og det fremstår som det er særlig knyttet til en sentralt punkt i forhold til forslag om ny forankring og finansiering der det er svært ulike virkelighetsoppfatninger

hos henholdsvis direktoratet og SEPREP. Gjennom intervjuer med direktør og styreledere i SEPREP fremkommer det at man ikke har oppfattet direktoratets signaler som annet enn et ønske om en annen kanalisering av de økonomiske midlene man mottar for å drifte Tverrfaglig utdanningsprogram. En forankring av programmet ved ROP (tidligere KoRus Øst), vil sikre at det inngår i et større og bredere faglig miljø med dertil faglig kvalitetssikring. Samarbeidsavtalen fokuserer da også særlig på faglig utvikling:

«Med utgangspunkt i partenes ulike strategiplaner og oppdragsdokumenter, ønsker partene å finne fram til felles mål og satsingsområder. Samarbeidet skal særlig ha fokus på:

- *Vurdering av status og utvikling på fagfeltet, opplæring og utdanningsvirksomhet*
- *Samle, oppdatere og formidle forskning på fagfeltet til felles nytte*
- *Vurdering av felles fagfelt og virkemidler for å nå felles målsettinger.*
- *Utarbeide beskrivelser av aktuelle områder for et strategisk samarbeid og hvordan dette forplikter partene gjensidig.»*

Pkt. 5 Rammeavtale mellom Stiftelsen SEPREP og Sykehuset Innlandet HF

På tidligere nevnte møte mellom Helsedirektoratet, KoRus Øst og deres ledelse fra Sykehuset Innlandet og RKDD den 28.09.10, ble det fremhevet av KoRus Øst at man ønsket en tydeliggjøring av ledelsesstruktur dersom Tverrfaglig utdanningsprogram ble forankret ved KoRus Øst. Tverrfaglig utdanningsprogram ville ikke kunne være autonome SEPREP ikke ha mulighet til å overprøve beslutninger økonomisk eller faglig, dette må evt. skje i et samarbeid med ledelsen ved KoRus Øst. Slik samarbeidsavtalen er utformet i dag, er ikke slike vilkår oppfylt. Blant annet fremstår det personell- og driftsmessige samarbeidet nærmest som fraværende;

«Samarbeidspartene har egne selvstendige budsjetter.»

Pkt. 6 Rammeavtale mellom Stiftelsen SEPREP og Sykehuset Innlandet HF

Personellet beholder sitt ansettelsesforhold i Stiftelsen SEPREP. Dette innebærer et selvstendig personell- og økonomiansvar. Eventuelle overskudd og underskudd må stiftelsen SEPREP ta ansvaret for.»

Pkt. 7 Rammeavtale mellom Stiftelsen SEPREP og Sykehuset Innlandet HF

På tross av samarbeidsavtalen vil det faglige ansvaret fremdeles tilhøre Høgskolen i Hedmark, det praktiske ansvaret være SEPREPs og (gitt oppfølging av Helsedirektoratet) finansieringen være den samme, kun kanalisert som øremerkede tilskudd via Sykehuset Innlandet.

6.5 Økonomi

For å gjennomføre en helhetlig vurdering av økonomien i og rundt gjennomføringen av T.U., har vi sett nærmere både på hvordan tilskuddet har vært benyttet av SEPREP (bedriftsøkonomiske vurderinger) samt hva som er intensjonene med den typen tilskudd som T.U. har mottatt er (samfunnsøkonomiske vurderinger). Dette tilskuddet har vært tildelt over statsbudsjettet, kap 764.72 (men ble flyttet til kap 765.73 i 2015.)

6.5.1 Bedriftsøkonomiske vurderinger

Som omtalt i kapittel 3, har Helsedirektoratet hatt et ønske om en nærmere vurdering av ulike sider ved SEPREPs benyttelse av tilskuddet som har vært ytt til Tverrfaglig utdanningsprogram

Oxford Research har hatt tilgang til korrespondanse mellom Helsedirektoratet og SEPREP som omhandler bruk av tilskuddet spesielt og regnskapene (og budsjettene) til SEPREP spesielt. Vi vil trekke frem to forhold som synes å peke seg ut som utfordrende i denne dialogen i 2014.

I en økonomisk gjennomgang er det vanlig å undersøke oppbygging av egenkapital og bruk av midler.

Hvordan føres SEPREPs regnskaper og hvordan følges dette opp?

SEPREPs regnskaper føres som avdelingsregnskap, der det skilles mellom to avdelinger. Avdeling 1 er SEPREP som stiftelse og den øvrige aktiviteten, bl.a. SEPREP UPP, mens Avdeling 2 er SEPREP Tverrfaglig utdanningsprogram (T.U.). Dette har vært praksisen siden 2011. I tidligere år har ulike andre avdelinger vært omfattet av SEPREPs regnskaper, avhengig av hva slags tiltak som har blitt gjennomført. I årsregnskapet for 2000 finner man f.eks. en egen avdeling for tiltaket «Lære av hverandre». I alle regnskapsårene vi har tilgang til informasjon for, er det slik at avdeling 2 SEPREP Tverrfaglig utdanningsprogram står for den mest omfattende aktiviteten i stiftelsen i form av kostnader og inntekter samt egenkapital. For regnskapsåret 1999 sto Tverrfaglig utdanningsprogram for 84 % av den samlede egenkapitalen, mens denne andelen var på 79 % i 2013. Tverrfaglig utdanningsprogram andel av stiftelsens samlede inntekter utgjorde 81 % i 2013, mens denne andelen var 89 % i 2010.

Når det gjelder hvem som har det økonomiske ansvaret og hvordan dette følges opp, er følgende punkter nedfelt i vedtektene for SEPREP:

- Over styrets møter føres protokoll. Styret tilser at det blir ført regnskap over stiftelsens midler, eiendeler og gjeld, inntekter og utgifter.
- Styret ansetter statsautorisert eller registrert revisor til årlig å revidere stiftelsens regnskap.

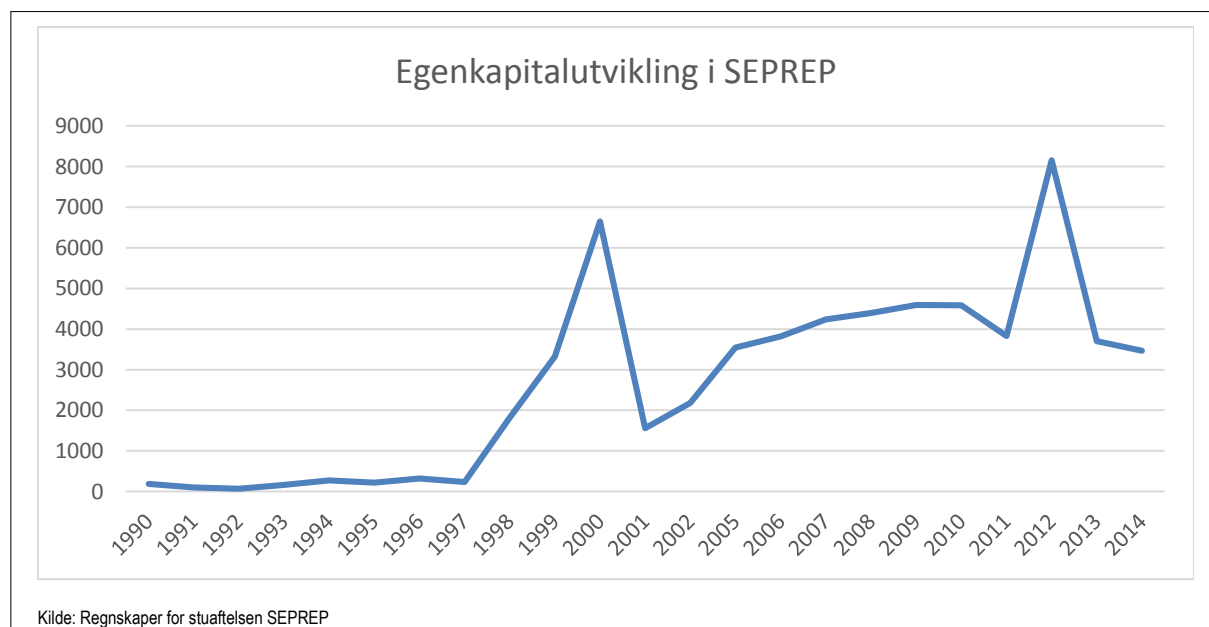
Disse punktene vurderer evaluatoren at er oppfylt.

Rent praktisk er det slik at regnskapsføringen foregår ved at SEPREP selv konterer i henhold til kontoplan, men det er alltid slik at regnskapsfører sjekker konteringen av bilagene. Tilbakemeldingen fra regnskapsfører er at det kun i noen svært få tilfeller er nødvendig å korrigere konteringen.

Utviklingen i egenkapitalen

Informasjonen Oxford Research har hatt tilgang til i denne evalueringen inkluderer SEPREPs regnskaper helt fra 1990 til 2013, bilagene som ligger bak disse siden 2000, samt enkeltstående budsjetter som er kommunisert i dialogen mellom Helsedirektoratet og SEPREP. Basert på dette, ser vi at mesteparten av stiftelsens egenkapital er bygget opp i løpet av 1990-tallet. Dette vises i figuren under.

Figur 31: Utvikling i egenkapitalen i stiftelsen SEPREP i perioden 1990 til 2013 (1000 NOK)



Som vi ser av figuren over, er det slik at oppbyggingen av egenkapitalen i stiftelsen SEPREP startet for alvor etter at Tverrfaglig utdanningsprogram ble lansert. Dermed økte stiftelsens egenkapital fra rundt 200 000

kroner i 1997 til i overkant av 6,6 MNOK i 2000, for så å falle til 1,5 MNOK i 2001. Vi ser også at egenkapital steg kraftig fra 2011 til 2012, for så igjen å falle tilbake til et mer gjennomsnittlig nivå i 2013. Dette skyldes

blant annet at tilskudd ikke har blitt brukt opp i året det er gitt for, som igjen er et uttrykk for at undervisningsaktiviteten i Tverrfaglig utdanningsprogram ikke alltid har gått etter plan og budsjett. I tillegg kan utviklingen og spesielt det siste hoppet i 2012 forklares ut fra endringer i prinsippet for regnskapsføring av ikke-forbrukt tilskudd, noe vi kommer tilbake til i neste delkapittel.

Her må det påpekes at bruk av ubrukte midler er regulert i standardvilkårene for tilskuddet som sier følgende:

Tilskuddets varighet og bruk av ubrukt tilskudd

Tilskuddet er innvilget for dette året.

Bruk av ubrukt tilskudd:

1. *Tilbakebetaling av tilskudd: Hvis det på slutten av året gjenstår ubrukte tilskuddsmidler og dere ikke benytter hele tilskuddet til prosjektet/aktiviteten/driften, må ubrukt tilskudd tilbakebetales umiddelbart til Helsedirektoratets kontonummer 7694 05 12162, merket med kapittel, post og vår referanse saksnr. Helsedirektoratet skal informeres om tilbakebetaling med e-post til tilskudd@helsedir.no merket med vår referanse saksnr.*

2. *Avkortning av neste års tilskudd dersom det også søkes om nytt tilskudd: Hvis det på slutten av året gjenstår ubrukte tilskuddsmidler og dere skal søke om nytt tilskudd det påfølgende året, kan dere enten tilbakebetale ubrukte midler eller så vil neste års tildeling kunne avkortes mot de ubrukte midlene. Dette krever en ny fullstendig søknad som sendes inn i henhold til kunngjøring og årlig søknadsprosedyre. Søknadsbeløpet må inneholde både ubrukt tilskudd og nytt tilskudd.*

3. *Overføring av tilskuddsmidler dersom prosjektet skal ferdigstilles/ avsluttes – kun ett år: Hvis det på slutten av året gjenstår ubrukte tilskuddsmidler og prosjektet ikke er ferdigstilt, kan det søkes om å få overført tilskuddet ett år. Dette krever en kortfattet søknad pr brev eller e-post. Saksbehandler vurderer behov for ytterligere opplysninger eller en helt ny søknad, før overføring kan behandles.*

Slik vi ser det, er det flere kilder enn Tverrfaglig utdanningsprogram som har bidratt til oppbyggingen av egenkapitalen i denne perioden. For det første kan en betydelig dugnadsinnsats fra stifterne av SEPREP ha bidratt til at kostnadene har blitt holdt lave i de første årene. For det andre tyder mye på at det har blitt generert overskudd fra ulike typer prosjektmidler som f.eks. Helse og Rehabilitering, nå: Ekstrastiftelsen og Handlekraft i eget liv. Ubrukte tilskudd kan ha bidratt til regnskapsmessig overskudd og dermed styrking av egenkapitalen.

I tillegg ser vi av regnskapene at bankinnskudd har generert finansinntekter over tid, som igjen har bidratt til økt overskudd og dermed ytterligere styrking av egenkapitalen.

Endring av prinsipp for regnskapsføring av ikke-forbrukt tilskudd – T.U.

I enkelte av årene blir ikke hele tilskuddet til T.U. blitt brukt opp. Dette kan skyldes at undervisningen ikke kommer i gang som planlagt. Dermed oppstår det et ikke-forbrukt tilskudd.

Prinsippet for regnskapsføring av ikke-forbrukt tilskudd – T.U.var frem til 2011 at ikke-forbrukt støtte fra Helsedirektoratet enten skal tilbakebetales eller komme til fratrekk på neste års tilskuddsutbetaling. Regnskapsmessig har dette da blitt ført som tilskuddsgjeld.

I 2011/12 ble praksisen for regnskapsføring av ikke-forbrukt tilskudd endret. På grunn av en rutinemessig rotering av ansvar for kundene hos revisjonsselskapet kom en ny partner inn som ansvarlig for SEPREP. Denne revisoren mente at det var riktigere iht regnskapslovgivning å kostnadsføre tiltakene i årene de er planlagt. Dette førte til et stort underskudd for Tverrfaglig utdanningsprogram på 4.2 MNOK. Denne endringen ble ikke Helsedirektoratet informert om og er sannsynligvis ikke i tråd med Helsedirektoratets måte å tenke på (kontantprinsippet). Dermed ble periodiseringen endret igjen i 2013-regnskapet, tilbake til hvordan det ble gjort frem til 2011 (periodisering av inntektene). Dermed ser regnskapet for 2013 underlig ut. Men dette er i tråd med god regnskapspraksis etter regnskapsførers, revisors og vår mening. I tillegg er disse endringene omtalt på en oversiktlig måte både i årsmeldinger og noter til regnskapet. Denne periodiseringen er videreført i 2014. Imidlertid har man i 2014 gått mer i retning av aktivitetsregnskap (slik man gjør det for ideelle organisasjoner).

Vi mener at foruten forholdet knyttet til føring og senere bruk av ubrukte midler, finner vi ikke at det foreligger noen uregelmessigheter, men at det har vært tidvis uklar og manglende kommunikasjon mellom SEPREP og Helsedirektoratet.

Andre bedriftsøkonomiske vurderinger

I forlengelsen av denne analysen har vi også sett nærmere på hvilke kostnader føres på «utdanningsprogram» og hvilke som føres på «administrasjon». Revisor har opplyst at kostnadsføringen har vært fulgt tett

opp fra deres og regnskapsførers side og at fordelingen av blant annet lønn har fulgt avtalte fordelingsnøkler.

Vi har også sett nærmere på hvordan tilskuddsmidlene benyttes. Dette fremgår av regnskapene og budsjettene. Man kan diskutere hvorvidt noen av postene burde dekkes av et statstilskudd (bispising/mobil), men vi vurderer det slik at Tverrfaglig utdanningsprogram krever en del administrasjon og møter mellom aktørene i programmet slik at slike kostnader fremstår som nødvendige og ikke ute av proporsjoner.

Vi har også gjennomført en enkel analyse for å finne frem til hvor stor andel av tilskuddet hver ferdigrapporterte student på Tverrfaglig utdanningsprogram har utgjort. Dette har vi gjort for de to åtteårsperiodene 1998-2005 og 2006-2013.

Tabell 2: Kostnader per fullførte student T.U.1998-2013

År	Kostnader i NOK
1998-2005	48 884
2006-2013	47 271

Kilde: SEPREP T.U. årsrapporter, Rambøll Management (2005) og Profforvalt

Disse kostnadene inkluderer alle kostnadene som fremkommer av Tverrfaglig utdanningsprogram sine regnskaper. Det er imidlertid viktig å påpeke at studentenes arbeidsgiverne i kommunene og i spesialisthelsetjenesten også kan ha kostnader som ikke fremkommer i disse tallene, f.eks. lønn til vikarer der det er nødvendig, samt lunsj, lokaler og lignende. Dermed er det slik at vi ikke har det totale kostnadsbildet.

Vi kan likevel sammenligne disse tallene med Regjeringens kostnadskategorier for høyere utdanning i 2014 i tabellen under. I St.prp. nr. 1 (2001-2002) la Regjeringen frem forslag til nytt finansieringssystem for universiteter og høyskoler. Undervisningskomponenten har en åpen budsjetttramme basert på oppnådde resultater. Studier er delt inn i seks ulike kostnadskategorier og en sats som følge av ulik grad av lærer- og utstyrsintensitet mellom studier. Det er fastsatt en budsjettuttelling per 60-studiepoengsenhet for de ulike kategoriene, jf. tabellen nedenfor. Uttellingen i undervisningskomponenten utgjør 40 pst. av den satsen som legges til grunn ved opprettelse eller nedleggelse av studieplasser. De resterende 60 pst. blir ved opprettelse og nedleggelse av studieplasser knyttet til basisbevilgningen.

Tabell 3: Kostnadskategoriene i Universitets- og høyskolesektoren for 2014 (finansiering pr student)

Kategori	Beskrivelse	Beløp 2014
A	Profesjonsstudiene i medisin og odontologi, veterinærstudiet, kunstakademiet (NTNU), film- og fjernsynsutdanning (HiL) og scenografi og skuespill (HiØ).	140 000 kr
B	5-årige masterprogram i arkitektur og industrideign, utøvende kunst- og musikkutdanninger på lavere og høyere grad, grunnutdanning i produktdesign, grunnutdanning i animasjon, profesjonsstudiene i psykologi og farmasi, samt grunnutdanning i ortopediingeniør.	107 000 kr
C	Realfag, teknologi, fiskerifag og kunst på høyere grads nivå, faglærerutdanning i musikk, dans og drama.	71 000 kr
E	Sykepleier-, vernepleier-, allmennlærer-, førskolelærer-, yrkesfaglærer, journalist-, ingeniør- og dyrepleierutdanning. Profesjonsstudiet i juss, faglærerutdanning i praktisk estetiske fag, faglærerutdanning i kroppsøving. Teknologisk og maritim utdanning, realfag, idrettsfag, friluftsfag, kunsthøgskole, landbruksfag, skogfag, husdyrfag og fiskerifag på lavere grads nivå. Videreutdanning i helsesøster, psykisk helse og tegnspråk.	43 000 kr
F	Humanistiske og samfunnsvitenskapelige fag på lavere grads nivå, økonomi og administrasjon på lavere grads nivå, revisor-, sosionom-, barnevernspedagog- og bibliotekarutdanning, reiseliv, samt ex.phil.	35 000 kr

Kilde: <http://dbh.nsd.uib.no/dokumentasjon/kategorier.action>

I sammenligningen legger vi til grunn kategori E for Tverrfaglig utdanningsprogram og vi ser da at kostnadene per studieplass ligger rett i overkant av satsen til denne kategorien. Dette er en indikasjon på at innsatsen for å gjennomføre Tverrfaglig utdanningsprogram slik de fremstår i perioden 1998 til 2013 ikke fremstår som særlig mer kostbar enn det som legges til grunn for sammenlignbare studier ved Universitet og høyskoler.

Det er ikke uten videre mulig å sammenligne kostnadene for å gjennomføre Tverrfaglig utdanningsprogram med andre, liknende utdanninger. Dette fordi utdanningene vil være ulike både i innhold og i gjennomføring. Derfor må slike sammenligninger benyttes med varsomhet. Vi kan allikevel se Tverrfaglig utdanningsprogram opp mot videreutdanningen i psykososialt arbeid med barn og unge som startet i 2007

og som har vært gjennomført ved flere norske universiteter og høyskoler.¹⁵ Oxford Research beregnet at kostnadene per studieplass beløp seg til mellom 109 000 og 134 000 avhengig av studiested og konkluderte med at denne videreutdanningen er relativt kostbar å gjennomføre. Det må også presiseres at kostnadene pr studieplass ved Tverrfaglig utdanningsprogram de siste årene, fra 2010 og fremover, er mange ganger høyere enn snitt-tallene illustrert i tabellen. Dette skyldes manglende langsiktighet i finansiering og dermed uutnyttet kapasitet i organisasjonen. En evt. stykkprisfinansiering bør således basere seg på kostnadene pr student slik de er fremstilt i tabell 3.

6.5.2 Samfunnsøkonomiske vurderinger

I dette avsnittet har vi sett nærmere på selve tilskuddet og hvordan dette er tenkt å fungere, eller hvilke effekter et slikt tilskudd er tenkt å ha. I denne analysen baserer vi oss på Direktoratet for økonomistyring (DFØ, tidligere Senter for statlig økonomistyring, SSØ) sin veileder for evaluering av statlige tilskuddsordninger.¹⁶

Kategorisering av tilskuddet

DFØ definerer tilskudd på følgende måte:

(...) definerer vi tilskudd som finansielle overføringer fra staten til virksomheter i sektorer utenfor staten, som kommuner, private og offentlige foretak og organisasjoner, der utbetalingene ikke gjelder anskaffelser til staten.

Kilde: SSØ (2007), side 7

DFØ skiller mellom to typologier for tilskuddsordninger: (1) Tilskudd etter formålstype og (2) Tilskudd etter priseffekt.

Tilskudd etter formålstype kan videre deles inn i tre hovedkategorier:

- Volumfremmende tilskudd der formålet er å øke produksjonsvolumet av en vare eller tjeneste, eller å øke nivået på en aktivitet.
- Effektivitetsfremmende tilskudd der formålet er å få tilskuddsmottakerne til å velge andre løsninger eller prioritere andre aktiviteter enn de løsninger/aktiviteter som normalt vil bli valgt i fravær av tilskudd.

- Utjamningstilskudd der formålet er utjamning, det vil si at man søker å oppnå en «riktigere» fordeling av samfunnets goder, eventuelt en reduksjon i ulemper som rammer spesielle grupper særlig hardt.

Mange tilskudd kan ha flere av formålelementene i seg.

Tilskudd etter priseffekt kan deles inn i to hovedkategorier:

- Prisnøytrale tilskudd. Dette er tilskudd som gis til mottaker uten at det er knyttet spesifikke vilkår til bruken av pengene. En grunnleggende egen-skap ved et prisnøytralt tilskudd er at tilskuddsmottaker i hvert fall på kort sikt ikke kan påvirke tilskuddets størrelse.
- Prisvridende tilskudd. Disse kan videre deles inn i to: Enhetstilskudd som betyr at kommunen mottar et bestemt beløp pr. enhet som produseres av tjenesten, og Prosenttilskudd som vil si at staten helt eller delvis dekker kommunens utgifter til bestemte formål.

Etter Oxford Research sin vurdering, kan tilskuddet til Tverrfaglig utdanningsprogram, slik det har vært innrettet helt siden 1998, betegnes som et volumfremmende tilskudd som kan virke prisvridende. Vårt hovedpoeng er at en slik type tilskudd var helt i tråd med intensjonene og forutsetningene som gjaldt i 1998, men at disse forutsetningene trolig ikke gjelder i dag.

Vurdering av alternativer

Ved etableringstidspunktet kan det med tyngde hevdes å ha vært en markedssvikt gitt at det var et behov for kompetansen, men ingen relevante tilbud var etablert. I slike tilfeller er det hensiktsmessig med tilskuddstyper som er knyttet direkte til tilbudet for få etablert et utdanningstilbud og øke volumet på dette.

Etter vår oppfatning er ikke de samme forutsetningene for tilbudet tilstede lenger. Tilbudet er etablert og om lag 3 500 studenter har gjennomført studiet. Det er derfor nødvendig med en annen form for finansiering, eventuelt gjennom en annen tilskuddstype. Nå som tilbudet er etablert og volumet er øket, bør det vurderes å knytte til skuddet til etterspørselen. Et tilskudd som stimulerer tilbudssiden gir vanligvis ikke tilstrekkelig anledning til å være markedsorientert. Ved å endre dette til å være etterspørselsorientert gis anledning til å videreutvikle et ytterligere etterspurt og nødvendig utdanningsopplegg.

¹⁵ Oxford Research (2015 - Tverrfaglig, relevant og bortgjemt. Evaluering av tverrfaglig videreutdanning i psykososialt arbeid med barn og unge.

¹⁶ SSØ (2007): Veileder. Evaluering av statlige tilskuddsordninger

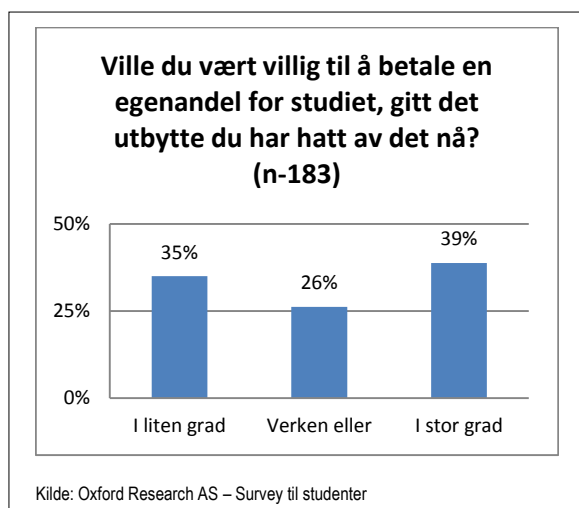
Det er samtidig viktig å ta inn over seg at dagens tilskudsform kan ha utilsiktede effekter. Slik vi ser det, kan dagens tilskuddsinnretning ha konkurransevridende effekter på tre nivåer:

1. Studentens valg av studie (ikke en reell konkurranse mellom SEPREP og andre tilbud – årsaken til det er strukturell)
2. Arbeidsgivers valg av hvilke studier de ansatte skal gå på (her er det en reell konkurranse)
3. Fremtidig etablering av konkurrenter – konkurrerende studier – som forhindres av fullfinansiering

Alle disse elementene, samlet og hver for seg, taler for at tilskudsformen bør vurderes endret fra å være tilbudsorientert til en mer etterspørselsorientert finansiering.

En viktig diskusjon her vil være hvor stort behovet for statlig støtte vil være fremover. Er det slik at behovet for en statlig fullfinansiering fortsatt er tilstede eller kan man forvente at studentene eller deres arbeidsgivere kan være med å dekke kostnadene til studiet? I vår undersøkelse rettet mot studentene finner vi tegn til at det finnes en betalingsvilje blant studentene. Dette er vist i figuren under.

Figur 32: Betalingsvilje



I denne forbindelse er det viktig å påpeke at «fullfinansiering» av T.U. gjennom tilskuddet fra Helsedirektoratet til SEPREP kan fremstå som noe misvisende. Vi har allerede påpekt at det oppstår kostnader hos studentenes arbeidsgivere som ikke dekkes

av dagens tilskudd. Dette er viktig å ta med i betraktningen når Tverrfaglig utdanningsprogram sin fremtidige finansiering skal avgjøres.

6.6 Evaluators vurdering av organisering og økonomi

6.6.1 Organisering

Begrenset styring og oppfølging

Evalueringen har avdekket at styringen av Tverrfaglig utdanningsprogram i stor grad har begrenset seg til årlige tilskuddsbrev hvor volum primært er det førende, mens den faglige eller innholdsmessige styringen har vært fraværende. Ut over dette har det vært avholdt sporadiske møter, oftest knyttet til spørsmålet om videre finansiering og forankring. Imidlertid er det i varierende grad ført referater fra nevnte møter og hvem som har fått hvilke informasjon fremstår derfor til tider som uklart. SEPREP hadde tidligere en tettere (styrings-)dialog med Helsedirektoratet, og at dialogens faglige og styringsmessige reduksjon, står i motstrid med stiftelsens forventninger. Dette oppleves av SEPREP å være knyttet til hvilke fagpersoner som har ansvar for nevnte dialog i direktoratet. Imidlertid sammenfaller reduksjon i styringsdialog også med avslutningen av planperioden for Opptrappingsplanen for psykisk helse, og kan tolkes som en reaksjon på dette. Styringen er vanskeliggjort ved SEPREPs manglende lojalitet til beslutningslinjene, og deres direkte kommunikasjon med departementet.

Dette har i sum gjort kommunikasjonen, styringssignalene og beslutningsprosessene uklare og preget av indirekte og lite åpen kommunikasjon.

Tydelig utydelighet

Gjennomgangen av organiseringen rundt SEPREP og Tverrfaglig utdanningsprogram har vist en utpreget grad av utydelighet. Dette gjelder for det første en åpenbar begrepsforvirring rundt SEPREP som stiftelse og Tverrfaglig utdanningsprogram som utdanningsprogram. Som evaluator vil vi understreke at SEPREP er og vil i fremtiden være en frittstående og selvstendig stiftelse med styret som det øverste organ. En eventuell «forankring» av SEPREP kan per definisjon ikke binde eller begrense styrets myndighet utover det en relativt generell samarbeidsavtale kan - slik den allerede etablerte avtalen med ROP gjør. En an-

nen organisering og et annet ansvarsforhold kan imidlertid fritt avtales når det gjelder Tverrfaglig utdanningsprogram.

Helsedirektoratets signaler når det gjelder endrede finansieringsformer og –omfang kan også sies å være uklare. På bakgrunn av dette oppfatter SEPREPs ledelse at de har svart på Helsedirektoratets utfordring med hensyn til forankring, mens direktoratet opplever at SEPREP ikke er i mål på dette området. Dette all den tid ny forankring av Tverrfaglig utdanningsprogram og en alternative finansieringsmodell ikke er etablert, noe Helsedirektoratet lenge har hatt forventninger om, uten at disse er tydelig kommunisert etter hva evaluator kan se.

Begrenset forankring

Som nevnt har SEPREP inngått en samarbeidsavtale med Nasjonal kompetansetjeneste for samtidig rusmisbruk og psykisk lidelse (ROP), også omtalt som en rammeavtale. Samarbeidsavtalen fremstår som en avtale mellom SEPREP og ROP om felles anliggender, selv om man innledningsvis hevder at avtalen bygger på en felles forpliktelse om å videreutvikle samarbeidet mellom Tverrfaglig utdanningsprogram og ROP (jfr. uklarhet om begreper). Avtalen har et faglig utviklingsfokus og forankrer ikke Tverrfaglig utdanningsprogram med hensyn til organisering, gjennomføring mv. til ROP. Avtalen endrer heller ikke Tverrfaglig utdanningsprogramets faglige forankring, organisatoriske forankring eller finansieringsform, utover at tilskuddet er ment å skulle kanaliseres via Sykehuset innlandet. Direktoratet var ikke kjent med at SEPREP inngikk denne avtalen før i etterkant. Evaluator oppfatter at dette ikke er i tråd med Helsedirektoratets intensjoner.

Ulik virkelighetsoppfatning med betydning

Med bakgrunn i og som følge av de forhold som tidligere er nevnt i dette kapittelet, har oppfatningen av hvilke rolle Tverrfaglig utdanningsprogram har, endt med å fremstå nokså ulik sett fra SEPREP og Helsedirektoratets side. SEPREP ser på Tverrfaglig utdanningsprogram som et statlig virkemiddel for å nå helsepolitiske målsettinger, mens Helsedirektoratet ser på Tverrfaglig utdanningsprogram som et prosjekt som hadde til formål å bidra til å nå målsettingene i Opptrappingsplan for psykisk helse. Planperioden varte som kjent til 2008. I dette ligger nok, etter evaluators vurdering, også grunnlaget for å forstå Helsedirektoratets klare ønske om å forankre utdanningstilbudet andre steder. Uten tilstrekkelig styring

og kontroll, men samtidig under dekke av å være Helsedirektoratets virkemiddel, avtegner det seg en åpenbar risiko. Risikoen knyttes til at utdanningen blir å anse som «direktoratets utdanning», uten at de har tilstrekkelig styring. Helsedirektoratet har imidlertid ikke ikke anledning til å styre tilskuddsmottakere faglig. Gjennom å kunne distansere seg noe fra Tverrfaglig utdanningsprogram, forankre det i et større og bredere fagmiljø, et som gjerne har nasjonal kompetansetjeneste-status, avtar også ansvaret og derigjennom risikoen. Sett fra SEPREPs side vil en slik fortolkning ikke være forståelig all den tid de kan vise til gode resultater, fornøyde deltagere og en opplevd god faglig utvikling. Slik sett er ikke Tverrfaglig utdanningsprogram noe man skulle ønske å ta avstand fra, snarere tvert imot. SEPREPs forståelse vil imidlertid kreve en økt ansvarliggjøring av Helsedirektoratet, mer tettere oppfølging og styrket faglig og styringsmessig dialog. Det beror på tilstrekkelig kapasitet og kompetanse internt i direktoratet for å kontinuerlig sikre kvaliteten på Tverrfaglig utdanningsprogram. Per i dag stiller evaluator seg tvilende til om direktoratet ønsker å stille slike ressurser til disposisjon. Mer prinsipielt begrenser også tilskuddsformen direktoratets mulighet til å styre programmet i denne utstrekning.

Evaluator finner det ikke hensiktsmessig ut fra evalueringens formål å skulle peke på alternative muligheter for å forankre Tverrfaglig utdanningsprogram, all den tid partene har inngått en samarbeidsavtale, og vil derfor heller understreke at avtalen ikke i tilstrekkelig grad oppfyller intensjonene om samorganisering og forankring som Helsedirektoratet har.

6.6.2 Økonomi

Tverrfaglig utdanningsprogram som det mest vesentlige

Avdeling 2 i regnskapene, Tverrfaglig utdanningsprogram, står for den mest omfattende aktiviteten i stiftelsen SEPREP i form av kostnader og inntekter samt egenkapital. For regnskapsåret 1999 sto Tverrfaglig utdanningsprogram for 84 prosent av den samlede egenkapitalen, mens denne andelen var på 79 prosent i 2013.

Egenkapitalen ble i hovedsak bygd opp i løpet av 1990-tallet. Dette er muliggjort blant annet av en betydelig dugnadsinnsats fra stifterne av SEPREP, hvilket har bidratt til at kostnadene har blitt holdt lave.

Endring til besvær

Frem til 2011 ble ikke-forbrukt støtte ført som tilskuddsgjeld. Etter forslag fra revisor endret man praksis til å kostnadsføre tiltakene i årene de er planlagt. Dette er imidlertid ikke i tråd med kontantprinsippet. Derfor ble periodiseringen endret tilbake igjen i 2013-regnskapet, tilbake til hvordan det ble gjort frem til 2011. Dermed fremstår regnskapet for 2013 som noe underlig men i orden, etter regnskapsførers, revisors og evaluators mening.

I 2014 gikk man mer i retning av aktivitets-regnskap (slik man gjør det for ideelle organisasjoner). Dette vil muligens Helsedirektoratet reagere på, og bør drøftes nærmere av partene. Vi mener at gjennomgangen ikke peker på noen uregelmessigheter, men at det igjen synes å være utydelig og til dels manglende kommunikasjon mellom SEPREP og Helsedirektoratet også med hensyn til økonomien og rapporteringen av denne.

Kan gjøres relativt kostnadseffektivt

Kostnadene per fullførte student for Tverrfaglig utdanningsprogram varierer avhengig av hvilke periode man ser på. Forholder vi oss til perioden 2006 til 2013 var kostnaden i snitt 47 271 løpende NOK. Når vi ser på antall planlagte kurs i perioden etter dette er det ifølge SEPREP selv sannsynlig at kostnadene vil være høyere grunnet uutnyttet kapasitet som følge av manglende langsiktighet i finansieringen.

Usikre forutsetninger for volumfremmende tilskudd

Etter Oxford Research sin vurdering, kan tilskuddet til Tverrfaglig utdanningsprogram, slik det har vært innrettet helt siden 1998, betegnes som et volumfremmende tilskudd som kan virke prisvridende. Vårt poeng er at en slik type tilskudd var helt i tråd med intensjonene og forutsetningene som gjaldt i 1998. De samme forutsetningene også gjelder ikke i dag. Derfor bør andre former for tilskudd for Tverrfaglig utdanningsprogram vurderes i fremtiden.

Fra tilbudsrevet til etterspørselsrevet

Et tilskudd som stimulerer tilbudssiden gir som regel ikke tilstrekkelig anledning til markedsorientering. Teori og empiri viser at organisasjoner blir innstilt på sine finansieringskilder og deres forventninger. Ved å endre dette til å være etterspørselsorientert, gis det økt anledning til å fokusere ytterligere på behovene «halvannenlinjetjenesten» har og tilby et mer etterspurt og nødvendig utdanningsopplegg. Ut over dette, bør det vektlegges at ordningen slik den fremstår i dag kan ha konkurransevridende effekter på tre nivåer:

4. Studentens valg av studie (ikke en reell konkurranse mellom SEPREP og andre tilbud – årsaken til det er strukturell)
5. Arbeidsgivers valg av hvilke studier de ansatte skal gå på (her er det en reell konkurranse)
6. Fremtidig etablering av konkurrenter – konkurrerende studier – som forhindres av fullfinansiering av SEPREPs drift

I tillegg til at tilskuddsordningen bør justeres ut fra disse forholdene, finner vi at det er en viss betalingsvilje blant studentene.

Basert på vår samfunnsøkonomiske betraktning, finner evaluator det ikke naturlig å skulle utpeke alternative tilbydere av opplæringen. Vi anbefaler heller at det gjennom en endring i tilskuddsordningen åpnes for at andre tilbydere eventuelt kan etablere komplementerende tilbud.

Kapittel 7. Veien videre

Dette kapittelet knytter seg til mandatets formuleringer om vurdering og anbefaling for fremtidig finansiering og forankring av Tverrfaglig utdanningsprogram. Kapittelet er således primært fremadrettet og dermed mindre empiribasert enn de øvrige kapitlene i denne rapporten. Imidlertid er de forslag og anbefalinger som fremkommer, basert på de funn som evalueringen har belyst.

Oxford Research vil basere våre vurderinger og anbefalinger på en forståelse av Tverrfaglig utdanningsprogrammers styrker og utfordringer, med den hensikt å bevare styrkene og forsøksvis svare på de utfordringer man står overfor.

7.1 Tverrfaglig utdanningsprogrammers hovedstyrker

Lokal forankring

Strukturen som SEPREP har bygd Tverrfaglig utdanningsprogram omkring innebærer en høy grad av lokal forankring. Gjennom bruk av lokale koordinatorene og engasjementet fra arbeidsgivere, kan programmene tilpasses de behov som oppleves i praksisfeltet. Gjennom lang tid har SEPREP bygd et nettverk av fagpersoner i hele landet som man drar nytte av ved etableringen av lokale program. Det gir både faglig utbytte, organisatorisk fleksibilitet og viktige ressursmessige bidrag til SEPREP som organisasjon.

Ikke minst bidrar involveringen av arbeidsgiverne til en større grad av utnyttelse av kompetansen i organisasjonen.

Selvevaluering 2:

Den lokale forankringen av programmet fordi den gir lokal arrangør muligheter til å tilpasse programmet til lokale behov. Den bidrar også til å styrke sammenhengen mellom teori og praksis.

Selvevaluering 6:

Den lokale forankringen gjør det mulig å se og bidra til tjenesteutvikling lokalt.

Sitater fra selvevalueringene

Praksisnær

Gjennom å benytte klinikere og fagpersoner som i stor grad er utøvende på fagfeltet, bidrar Tverrfaglig utdanningsprogram til en stor grad av praksisnærhet, som andre utdanningstilbud ofte sliter med. Det betyr også at undervisningen oppleves som relevant for deltagerne.

Selvevaluering 7:

Den praksisnære utdanningen fordi den gjør deltakerne bedre rustet til å møte utfordringer de møter i hverdagen.

Tverrfaglighet

Som en videreføring av praksisorientering, følger tverrfaglighet nærmest naturlig, all den tid samhandlingsreform og utviklingen i fagfeltet for øvrig medfører stor grad av interaksjon og krav til samarbeid fagfelt, sektorer og kompetanser imellom. Samhandlingskompetansen som deltagerne utvikler gjennom Tverrfaglig utdanningsprogram er således en vesentlig styrke.

Selvevaluering 4:

Hovedstyrken er kombinasjonene av teoretisk undervisning og veiledning, i tillegg til at studentmassen skal være 1/3 fra kommune, 1/3 fra DPS og 1/3 fra sykehus. Tverrfagligheten og tverretatlig.

Brukerorientering

Som et grunnlag for etableringen har en sterkere brukerorientering alltid vært sentralt for SEPREP. Denne grunntanken har gradvis også medført en styrket involvering av brukerne både i SEPREPs styre og i opplæringen. Brukererfaringer står sammen med evidensbasert forskning, som grunnpilarer i utdanningen.

7.2 Utfordringer

Usikker finansiering

Som følge av redusert og usikker finansiering via tilskuddet fra Helsedirektoratet, har ikke SEPREP tatt sjansen på å igangsette programmer med en varighet på to år, når man ikke vet om man har midler til å drive i hele programmets lengde. Dette har ført til uutnyttet kapasitet og høye kostnader pr deltager. Mye av ledelsens fokus bindes til spørsmål vedrørende finansiering og organisering, og etterlater således mindre ledelsesressurser til faglig videreutvikling og strategisk tenkning.

Ordningen slik den i dag er, fremstår ikke som økonomisk bærekraftig.

Selvevaluering 6:

Hovedutfordringen er økonomi til å drive programmer på landsbasis. Det er behov for en organisasjon som jobber på regionalt og nasjonalt nivå for både annonsering og for kvalitetssikring av læringsmålene. SEPREP trenger forutsigbar økonomi, gjerne som i de fleste år, med direkte statlige midler.

Sterk konkurranse

På tross av at SEPREPs ledelse fremholder Tverrfaglig utdanningsprogram som helt unikt og uten reelle konkurrenter, er det både evaluator og lokale koordinators syn at Tverrfaglig utdanningsprogram står overfor en betydelig konkurranse fra en rekke andre mer eller mindre sammenlignbare studier. Ingen er identiske, så slik sett er Tverrfaglig utdanningsprogram unikt (se forrige kapittel om styrker), men mange henvender seg til samme målgruppe/deltagere. Sammen med et økt fokus på høyere utdanning og mastergrader, innebærer det at Tverrfaglig utdanningsprogram utfordres med hensyn til faglig nivå. Spennet mellom praksis og teori kan derfor bli mer utfordrende i fremtiden.

Selvevaluering 6:

Organisasjonen SEPREP klarer ikke å framstå som like robust i konkurransen om utdanningsfeltet med de høgskolene og universitetene som har tyngdepunkt på dette.

Selvevaluering 2

Utdanningsprogrammet vil møte utfordringer med økt konkurranse fra andre lignende utdanninger i tillegg til økte akademiske krav.

Selvevaluering 4:

Å ha en master har nærmest blitt et must. Praksisfeltet trenger konkret kunnskap som er praktisk rettet mot levende pasienter». Da er SEPREP tu og dens innhold mest aktuelt. Om det likevel skulle blitt krav til master kunne SEPREP inngått et samarbeid med universitet og høgskole.

7.3 Vurdering og anbefaling

Som en reaksjon på datidens praksis ble SEPREP etablert. Med samme utgangspunkt ble Opptrappingsplanen for psykisk helse også vedtatt. Partene så behov for økt kompetanse uten at det var etablert et relevant tilbud. Tverrfaglig utdanningsprogram ble derfor etablert etter bestilling fra staten. Tverrfaglig utdanningsprogram videreutvikles over tid, og praksisfeltet endrer seg gradvis, behovet for kompetanse er imidlertid til stede hele veien, men endrer seg noe. Kompetansebehovets innhold endrer seg og Tverrfaglig utdanningsprogram responderer på dette. Tverrfaglig utdanningsprogram har fremstått som relevant og faglig utbytterik. Imidlertid er planperioden over, og Helsedirektoratets intensjon med tilskuddet ikke lengre det samme.

Altså er tilbudet etablert, behovet er vedvarende og etterspørselen er tilstede. Ut fra samfunnsøkonomiske betraktninger, bør det imidlertid vurderes å gå over til en etterspørselsfokuset tilskuddsordning, all den tid tilbudet er etablert. Bestillingen fra Helsedirektoratet bør nå bli en bestilling fra deltagerne!

På grunn av Helsedirektoratets noe begrensende mulighet til styring og utfordringen knyttet til konkurranse situasjonen, bør Tverrfaglig utdanningsprogram inngå i en større og mer robust faglig sammenheng.

7.3.1 Anbefaling

Oxford Research anbefaler:

Videreføring av opplæringsprogrammet Tverrfaglig utdanningsprogram

Basert på tidligere evalueringer og de resultater som er fremkommet gjennom denne, er det åpenbart at opplæringsprogrammet både er relevant, holder et høyt faglig nivå og har en tilnærming som øker sannsynligheten for utnyttelse av ny kompetanse på deltagernes arbeidsplasser.

Samarbeid og samorganisering med ROP

Som respons på begrenset styring og bestilling fra Helsedirektoratet, anbefales en ytterligere styrking av samarbeidet mellom SEPREP og ROP omkring en samorganisering av Tverrfaglig utdanningsprogram. Med det forstås også en sammensmelting av det organisatoriske ansvaret for opplæringen. Grunnen til at ikke samarbeidsavtalen er tilstrekkelig, er å finne i problemet med dagens organisering som ikke gir tilstrekkelig styring og kontroll. Det vakuumet som da oppstår, blir ikke fylt tilstrekkelig av andre styrings- og kontrollmekanismer gjennom samarbeidsavtalen.

En samorganisering innebærer en relativt omfattende prosess hvor en organisasjon blir lagt inn i en annen.

Både ledelse, hensynet til de ansatte, aktiviteter og økonomi må dermed samkjøres og integreres. I en slik prosess er det viktig å påpeke at en midlertidig økt tilførsel av midler fra Helsedirektoratet, er nødvendig for å få Tverrfaglig utdanningsprogram innarbeidet i ROP. Dette vil lette overgangen for begge parter.

Juster finansieringsmodellen over tid

Med basis i de samfunnsøkonomiske vurderingene, anbefales det å endre finansieringsmodellen til en etterspørselsorientert modell.

Imidlertid vil en slik modell måtte utarbeides i samråd med SEPREP og ROP og arbeidet vil ta tid. For å etablere ny organisering kreves tilførsel av særskilte ressurser til formålet. I løpet av en gitt periode bør samorganisering, utarbeidelse av ny felles studieplan og, finansieringsmodell etableres. En overgangsordning – en omtrapping – er derfor anbefalt. Den bør sikre finansiering av de program som allerede er igangsatt, men samtidig legge til rette for en overgang til ny modell når denne er vedtatt.

Anbefalingen omhandler i prinsippet kun Tverrfaglig utdanningsprogram, og SEPREP som stiftelse bør dermed vurdere hvilke konsekvenser/hvordan de skal tilpasse seg en situasjon hvor Tverrfaglig utdanningsprogram ikke er en del av deres organisasjon.

