



NORLANDSFORSKNING  
NORDLAND RESEARCH INSTITUTE

# **Helhetlige tjenester til utsatte barn, unge og deres familier – evaluering av tiltakene i Pilot for programfinansiering i Trøndelag og Vestfold og Telemark**

Ragnhild Holmen Waldahl og Bjørg Eva Skogøy





NORLANDSFORSKNING  
NORLAND RESEARCH INSTITUTE

# **Helhetlige tjenester til utsatte barn, unge og deres familier – evaluering av tiltakene i Pilot for programfinansiering i Trøndelag og Vestfold og Telemark**

*Ragnhild Holmen Waldahl og Bjørg Eva Skogøy*

## PUBLIKASJONSINFO

Copyright © 2023 NORDLANDSFORSKNING

Utgitt av Nordlandsforskning AS

Forsideillustrasjon: Ioann Mark Kuznietsov

Nordlandsforskning AS

Postboks 1490

N-8049 Bodø

Tlf. +47 754 11 810

[nf@nforsk.no](mailto:nf@nforsk.no)

[www.nordlandsforskning.no](http://www.nordlandsforskning.no)

Tittel: Helhetlige tjenester til utsatte barn, unge og deres familier – evaluering av tiltakene i Pilot for programfinansiering i Trøndelag og Vestfold og Telemark

NF-Rapport nummer: 2/2024

ISBN (digital): 978-82-7321-887-2

ISSN (digital): 2704-033X

Forfatter(e): Ragnhild Holmen Waldahl og Bjørg Eva Skogøy

Publikasjonsdato: 7. februar 2024

Prosjektansvarlig: Ragnhild Holmen Waldahl

Forskningsleder: Ragnhild Holmen Waldahl

Prosjekt: Evaluering av Pilot for programfinansiering

Oppdragsgiver: Statsforvalteren i Trøndelag og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark

Antall sider: 185



# INNHold

|   |           |
|---|-----------|
| <b>FORORD</b> .....   | <b>4</b>  |
| <b>1 OM PILOT FOR PROGRAMFINANSIERING</b> .....                         | <b>11</b> |
| 1.1 BAKGRUNN .....  | 11        |
| 1.2 PROGRAMFINANSIERING .....   | 11        |
| 1.3 MÅL FOR PILOT FOR PROGRAMFINANSIERING.....                          | 12        |
| 1.4 ORGANISERING AV PILOTEN.....  | 13        |
| 1.5 ROLLER I PILOTEN .....  | 14        |
| 1.6 NULLPUNKTSANALYSEN .....  | 15        |
| 1.7 PROSESS- OG EVALUERINGSSTØTTE .....                                 | 16        |
| 1.8 VÅRT OPPDRAG - PROBLEMSTILLINGENE.....                              | 17        |
| <b>2 METODE</b> .....   | <b>18</b> |
| 2.1 INNLEDNING .....  | 18        |
| 2.2 MÅLING AV EFFEKT AV TILTAK – «LOGISKE MODELLER» OG INDIKATORER..... | 18        |
| 2.3 LÆRENDE HISTORIE .....  | 23        |
| <b>3 TEORI</b> .....  | <b>27</b> |
| 3.1 TVERRFAGLIG SAMARBEID – FLOKETE PROBLEMER .....                     | 27        |
| 3.2 IMPLEMENTERING.....   | 28        |
| 3.3 INNOVASJON .....  | 30        |
| <b>4 LITT OM PILOTEN I VESTFOLD OG TELEMARK</b> .....                   | <b>33</b> |
| <b>5 BAMBLE</b> .....   | <b>34</b> |
| 5.1 HVORFOR BLI MED I PROSJEKTET? .....                                 | 34        |
| 5.2 OM KOMMUNEN .....   | 35        |
| 5.3 KORT OM PROSESSEN OG TILTAKENE.....                                 | 37        |
| <b>6 HORTEN</b> .....   | <b>39</b> |
| 6.1 HVORFOR BLI MED I PROSJEKTET? .....                                 | 39        |
| 6.2 OM KOMMUNEN .....   | 40        |
| 6.3 UTVIKLING AV FIRE INNSATSOMRÅDER .....                              | 44        |
| 6.4 EVALUERING.....   | 58        |
| 6.5 SLUTTEVALUERING -MÅLOPPNÅELSE.....                                  | 60        |
| <b>7 LARVIK</b> .....   | <b>64</b> |
| 7.1 HVORFOR BLI MED I PROSJEKTET? .....                                 | 64        |
| 7.2 OM KOMMUNEN .....   | 65        |
| 7.3 TILTAK- INNSATSOMRÅDER .....  | 68        |
| 7.4 SLUTTEVALUERING -MÅLOPPNÅELSE.....                                  | 78        |
| <b>8 SILJAN KOMMUNE</b> .....   | <b>84</b> |
| 8.1 HVORFOR BLI MED I PROSJEKTET? .....                                 | 84        |
| 8.2 OM KOMMUNEN .....   | 85        |
| 8.3 TILTAK I PILOTEN .....  | 88        |
| 8.4 SLUTTEVALUERING - MÅLOPPNÅELSE .....                                | 100       |

|           |  |            |
|-----------|--|------------|
| <b>9</b>  | <b>LITT OM PILOTEN I TRØNDELAG</b> .....   | <b>104</b> |
| <b>10</b> | <b>FRØYA KOMMUNE</b> .....   | <b>105</b> |
| 10.1      | HVORFOR BLI MED I PROSJEKTET? .....  | 105        |
| 10.2      | OM KOMMUNEN .....  | 106        |
| 10.3      | TILTAK .....   | 110        |
| 10.4      | SLUTTEVALUERING – MÅLOPPNÅELSE .....   | 112        |
| <b>11</b> | <b>NAMSOS KOMMUNE</b> .....  | <b>116</b> |
| 11.1      | HVORFOR BLI MED I PROSJEKTET? .....  | 116        |
| 11.2      | OM KOMMUNEN OG PILOTEN .....   | 117        |
| 11.3      | PROSJEKTER I PILOTEN .....   | 119        |
| 11.4      | SLUTTEVALUERING – MÅLOPPNÅELSE .....   | 125        |
| <b>12</b> | <b>NÆRØYSUND</b> .....   | <b>128</b> |
| 12.1      | HVORFOR BLI MED I PROSJEKTET? .....  | 128        |
| 12.2      | OM KOMMUNEN .....  | 129        |
| 12.3      | TILTAK .....   | 131        |
| 12.4      | SLUTTEVALUERING- MÅLOPPNÅELSE .....  | 146        |
| <b>13</b> | <b>DISKUSJON</b> .....   | <b>151</b> |
| 13.1      | OVERSIKT OVER TILTAKENE I PILOT FOR PROGRAMFINANSIERING .....  | 151        |
| 13.2      | FORANKRING OG SYSTEMER FOR TVERRETATLIG SAMARBEID .....  | 153        |
| 13.3      | BARN, UNGE OG DERES FAMILIER OPLEVER AT TILTAK OG TILBUD I KOMMUNENE ER MER SAMORDNET OG TILGJENGELIGE | 161        |
| 13.4      | MER KUNNSKAP OM VIRKNINGER OG ERFARINGENE AV TILTAK MOT MÅLGRUPPEN .....                               | 167        |
| 13.5      | MINDRE TIDSBRUK PÅ TILSKUDD I KOMMUNENE .....  | 173        |
| 13.6      | KUNNSKAP OM PROGRAMFINANSIERING SOM VIRKEMIDDEL OVERFOR KOMMUNENE INNEN 0-24-ARBEIDET .....            | 174        |
| 13.7      | KONKLUSJON .....   | 176        |
| 13.8      | ANBEFALINGER .....   | 178        |
|           | <b>REFERANSER</b> .....  | <b>179</b> |

## Tabelloversikt

|  |     |
|--|-----|
| Tabell 1. Oversikt over kommuner som deltar i Pilot for programfinansiering.....                           | 14  |
| Tabell 2. Oversikt over tidspunkt for læringsverksted 1.....   | 21  |
| Tabell 3. Oversikt over tidspunkt for læringsverksted 2.....   | 21  |
| Tabell 4. Oversikt over tidspunkt for læringsverksted 3.....   | 22  |
| Tabell 5. Oversikt over tidspunkter for fokusgruppeintervjuer.....   | 24  |
| Tabell 6. Oversikt over samtaler/møter med kommunene. Ikke komplett liste. ....                            | 24  |
| Tabell 7. Oversikt over samlinger der Nordlandsforskning har deltatt. ....                                 | 24  |
| Tabell 8. Oversikt over ressursgruppemøter som Nordlandsforskning har deltatt i. Ikke komplett liste. .... | 25  |
| Tabell 9. Datoer for rapportering fra arbeidsgruppene, Horten kommune.....                                 | 45  |
| Tabell 10. Helhetlig logisk modell, Horten kommune.....  | 46  |
| Tabell 11. Logisk modell Koordinering, Horten kommune.....   | 49  |
| Tabell 12. Logisk modell Skolenærvær, Horten kommune.....  | 52  |
| Tabell 13. Logisk modell gode utdanningsvalg, Horten kommune.....  | 55  |
| Tabell 14. Logisk modell medvirkning, Horten kommune.....  | 57  |
| Tabell 15. Logisk modell, Larvik kommune.....  | 72  |
| Tabell 17. Logisk modell Nærværarbeid, Siljan kommune.....   | 91  |
| Tabell 18. Logisk modell Foreldrestøtte, Siljan kommune.....   | 95  |
| Tabell 19. Logisk modell Samhandling, Siljan kommune.....  | 99  |
| Tabell 20. Logisk modell DIN, Namsos kommune.....  | 121 |
| Tabell 21. Logisk modell Inkludering i fritid, Nærøysund kommune.....                                      | 136 |
| Tabell 22. Logisk modell Familieteamet, Nærøysund kommune.....   | 141 |
| Tabell 23. Logisk modell Familiekoordinator, Nærøysund kommune.....  | 145 |
| Tabell 24. Oversikt over kommunenes tiltak i Pilot for programfinansiering. ....                           | 151 |
| Tabell 17. Tematisk oversikt over tiltakene.....   | 153 |
| Tabell 18. Implementeringsfaser.....   | 161 |

## Figuroversikt

|   |     |
|---|-----|
| Figur 1. Informasjonsplakat 0-24 uka. ....                                  | 44  |
| Figur 2. Kunnskapsbasert praksis, hentet fra kunnskapsbasertpraksis.no..... | 169 |

# FORORD

Nordlandsforskning har på oppdrag fra Statsforvalteren i Trøndelag og Statsforvalteren i Vestfold og Telemark bistått syv av kommunene med evaluering av tiltakene i Pilot for programfinansiering. Nordlandsforskning har gitt veiledning og opplæring i egevaluering, samt bistått kommunene med sluttevalueringen.

Denne rapporten gjør rede for Pilot for programfinansiering i de syv kommunene Bamble, Horten, Larvik, Siljan, Frøya, Namsos og Nærøysund, samt at den diskuterer hvorvidt effektmålene for Piloten er nådd. Rapporten er både en prosess- og resultatevaluering. Prosessevalueringen bygger på intervjuer i kommunene, samtaler med Statsforvalterne, deltakelse på møter, læringsverksteder i kommunene og dokumentanalyser. Resultatevalueringen er gjennomført i samarbeid med kommunene og er basert på evalueringsmodeller (logiske modeller) og indikatorer utviklet av kommunene.

Vi vil gjerne takke prosjektlederne og prosjektgruppene i alle kommunene for godt samarbeid. Takk også til øvrige informanter i kommunene. Vi vil videre takk Reidun Korssjøen hos Statsforvalteren i Trøndelag, og Ingrid Lundin og Solrun Fleischer hos Statsforvalteren i Vestfold og Telemark for god dialog gjennom hele oppdraget. Takk også til Hilde Åsheim for gjennomlesning av rapporten og nyttige kommentarer i innspurten og Marta Anna Løvberg (begge Nordlandsforskning) for ferdigstilling av rapporten.

*Bodø, januar 2024*

*Bjørg Eva Skogøy og Ragnhild Holmen Waldahl*

## **Leseveiledning**

Rapporten kan leses på mange ulike måter avhengig av hva du som leser er interessert i.

Er du interessert i hovedfunnene i rapporten, anbefaler vi at du leser sammendraget som kommer først i rapporten.

Er du nysgjerrig på hva som ligger til grunn for sammendraget, vil del 4 gi et utdypende bilde av dette.

Lurer du på hva kommunene har gjort i Pilot for programfinansiering, vil kommunekapitlene i del 2 Vestfold og Telemark og del 3 Trøndelag gi utdypende informasjon om Piloten i hver enkelt kommune.

Del 1 i rapporten tar for seg bakgrunnen for Pilot for programfinansiering, mål organisering, roller og sentrale aktiviteter i Piloten, samt metode og teori. Del 1 legger rammene for det som kommer i de neste delene.

Del 2 handler om Pilot for programfinansiering i Vestfold og Telemark. Her har hver kommune sitt kapittel som gir litt informasjon om kommunen, viser hvorfor kommunene ønsket å bli med i Piloten, gjør rede for tiltakene kommunene har gjort, samt hva evalueringen av de enkelte tiltak viser.

Del 3 gjør det samme som del 2, men for kommunene i Trøndelag.

Del 4 diskuterer problemstillingene som ligger til grunn for Nordlandsforskning sitt oppdrag med utgangspunkt i det som er presentert i del 2 og 3.



# Sammendrag

*Pilot for programfinansiering har gitt kommunene et økonomisk handlingsrom og initiativ til å utvikle helhetlige tjenester til utsatte barn og unge og deres familier. I flere av kommunene har det skjedd en betydelig kulturendring. Ledelsen og ansatte på tvers av tjenestene snakker ikke bare om viktigheten av tverrfaglig samarbeid, de har også begynt å endre praksis. Dette betyr at kommunene tilbyr tjenester som tilpasser seg barnets og familiens behov og ikke omvendt. Hvor langt kommunene har kommet i dette arbeidet henger sammen med tidligere erfaringer med tverrsektorielt samarbeid.*

## **Bakgrunn, problemstillinger og metode**

Pilot for programfinansiering (Piloten) er et statlig initiativ fra 2018, som går ut på å prøve ut programfinansiering som økonomisk virkemiddel for å skape mer helhetlig oppfølging av utsatte barn og unge og deres familier. Programfinansiering innebærer å samordne statlige tilskudd, slik at kommunene i stedet for å søke på spesifikke tilskudd med egne krav til rapportering, får et samlet økonomisk tilskudd for å nå et overordnet mål. Kommunene rapporterer så i forhold til det overordnede målet. I Pilot for programfinansiering inngikk fem tilskuddsordninger fra fire ulike departementer. Målet var å øke det lokale handlingsrommet for å stimulere til utviklingsarbeid og fremme samarbeid mellom tjenestene i kommunen, slik at utsatte barn og unge får bedre tjenester.

Pilot for programfinansiering ble ledet av en prosjektgruppe bestående av representanter fra en rekke ulike direktorater. Programfinansiering ble prøvd ut i de tre regionene Vestfold og Telemark, Innlandet og Trøndelag, der de tre statsforvalterne hadde ansvaret for gjennomføringen i sin region. I en søknadsprosess våren 2019 ble fire kommuner i hver region valgt ut til å delta.

Følgende kommuner har deltatt i Piloten:

- Innlandet: Elverum, Tynset, Nordre Land og Vestre Toten
- Trøndelag: Frøya, Namsos, Nærøysund og Trondheim
- Vestfold og Telemark: Bamble, Siljan, Horten og Larvik

Som et ledd i Pilot for programfinansiering lyste de tre statsforvalterne ut et prosjekt om å bistå kommunene i evalueringen av tiltakene. Nordlandsforskning inngikk i 2020 avtale med Statsforvalteren i Trøndelag og med Statsforvalteren i Vestfold og Telemark om å tilby veiledning og opplæring i egenevaluering underveis i prosess og tiltaksutvikling, samt bistå syv av kommunene med sluttevalueringen<sup>1</sup>.

Evalueringen skal gi svar på om tiltakene har nådd følgende effektmål:

- Barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige
- Det tverretatlige samarbeidet i kommunene om utsatte barn og unge og deres familier, er forankret i ledelsen og det er utviklet bedre systemer for strukturer
- En mer samordnet innsats fra statlig sektor knyttet til finansiering og koordinert tilskuddsforvaltning

---

<sup>1</sup> Piloten i Trondheim kommune har vært evaluert av NTNU Welfare og har ikke vært en del av Nordlandsforskning sitt oppdrag. PWC har evaluert Piloten i Innlandet

- Mindre tidsbruk på tilskudd i kommunene
- Mer kunnskap om virkninger og erfaringer av tiltak rettet mot målgruppen
- Kunnskap om programfinansiering som virkemiddel overfor kommunene innen 0-24-samarbeidet

For å svare på prosjektets oppdrag og problemstillinger, har vi benyttet en kombinasjon av logiske modeller og lærende historier. En «logisk modell» kan forstås som en visuell modell som forklarer involverte parter hvordan og hvorfor et tiltak virker og er hensiktsmessig for å nå et mål.

Nordlandsforskning har gitt opplæring til kommunene i bruk av logiske modeller og kommunene har sammen med Nordlandsforskning utviklet modeller for de ulike tiltakene, som så har dannet grunnlaget for sluttevalueringen. For å forstå prosessen i kommunene og få data til å kunne svare ut problemstillingene, har vi benyttet et følgeforskningsdesign som er inspirert av lærende historier.

De logiske modellene er i første rekke utviklet gjennom tre læringsverksteder i hver kommune. Disse er gjennomført fra høsten 2021 til våren 2023. I tillegg har vi gjennomført en rekke møter og veiledingssamtaler med kommunene. For å forstå prosessen har det også blitt gjennomført fokusgruppintervjuer og individuelle intervju/samtaler i alle kommunene.

### **Piloten i kommunene**

Kommunene startet sitt arbeid med Pilot for programfinansiering høsten 2019. I alle kommunene har en eller to prosjektledere hatt det daglige ansvaret for Piloten, mens en styringsgruppe bestående av ledere fra ulike kommunale områder har hatt det overordnede ansvaret. For å styrke det tverrsektorielle samarbeidet i kommunene, lå det som en føring at eierskapet i prosjektet skulle ligge sentralt i kommunen og ikke i en sektor. Dette er fulgt opp av kommunene blant annet gjennom organiseringen av styringsgruppen.

I utlysningen av Pilot for programfinansiering var det videre et krav om at kommunene skulle gjennomføre en nullpunktsanalyse. KORUS Sør og Midt har bistått kommunene i dette arbeidet. Ettersom behovene til den enkelte kommune har vært styrende for undersøkelsene, er alle gjennomført ulikt. Undersøkelsene er i stor grad gjennomført før kommunene hadde definert tiltakene, slik at de inneholder relativt generiske spørsmål. I kombinasjon med ulikheten i undersøkelsene, gjør dette at nullpunktsanalysen i liten grad fungerer som et nullpunkt man kan måle endringer opp mot. Samtidig er det vanskelig å gjøre en sammenlignende analyse av status for det tverrsektorielle samarbeidet på tvers av kommunene.

Kommunene valgte ut ulike tiltak som de prøvde ut som en del av Piloten. Ved valg av tiltak tok de gjerne utgangspunkt i oppvekstprofiler, nullpunktsanalyser og erfaringer fra tidligere prosjekter knyttet til udekkede behov.

Bamble kommune har valgt å prøve ut flere ulike fritidstiltak for barn og unge, samt at kommunen har tatt opp igjen arbeidet med å implementere Bedre tverrfaglig innsats (BTI).

Horten kommune har gjennom en bred involverende prosess, arbeidet med koordinering, skolenærvær og gode utdanningsvalg. I tillegg har medvirkning vært en gjennomgående satsning i prosjektet.

Larvik kommune har utviklet Ung Arena Larvik, som er en møteplass og hjelpearena for ungdom.

Siljan kommune har i Piloten arbeidet bredt med nærværarbeid og foreldrestøtte, i tillegg til samhandling, der særlig verdiarbeid har stått sentralt.

Frøya kommune har utredet et tjenestekontor som kan fungere som «en dør inn» til tjenestene.

Namsos kommune har gjennom Trygg Arena jobbet med bedre tverrsektorielt samarbeid og har besluttet å innføre Bedre tverrfaglig innsats (BTI). I tillegg har kommunen prøvd ut tilrettelagt skoletilbud og helhetlige aktiviteter til ungdom.

Nærøysund kommune har opprettet familieteam (lavterskel familiestøttende tilbud), familiekoordinator (tilbud til lavinntektsfamilier), samt at de har jobbet med inkludering i fritid.

Valg av tiltak viser at kommunene har utnyttet handlingsrommet som lå i Piloten. Samtidig hadde kommunene ulike utgangspunkt for å utvikle et mer helhetlig tilbud til utsatte barn og unge og deres familier. Dette førte til at kommunene som fra før hadde arbeidet med tverrsektorielt samarbeid, kom lenger i å utvikle tiltak rettet direkte mot målgruppen enn kommuner som i mindre grad tidligere har arbeidet med samhandling på tvers av tjenestene. I den siste gruppen finner vi flere kommuner som er sammenslåtte eller har gjennomgått store organisatoriske eller personellmessige endringer.

Pilot for programfinansiering i kommunene har gitt flere resultater enn de enkelte tiltakene. I flere av kommunene har det skjedd en betydelig kulturendring, der ledelsen og ansatte på tvers av tjenestene ikke bare snakker om viktigheten av tverrfaglig samarbeid, men også har begynt å endre praksis. Flere av kommunene peker på at en av de viktigste endringene er at de setter barnet i sentrum, og gjør en helhetsvurdering av barnets behov, en Barnets beste -vurdering. Dette har bidratt til at tjenestene må tilpasse seg barnet og familiens behov, ikke omvendt. For å lykkes med kulturendring er det avgjørende med samhandling på ledernivå. Samhandling krever også en tydelig delegering nedover i organisasjonen. Det er viktig at ansatte på riktig nivå deltar i møtene, og at disse har myndighet til å ta beslutninger som forplikter tjenestene. I kommuner som har lyktes godt, pekes det også på at samhandling må være en del av lederopplæringen. Hvorvidt barn, unge og deres familier opplever endringer i tjenestene de mottar, er fortsatt for tidlig å konkludere om, men de første evalueringene fra brukerne i noen av kommunene, er lovende.

### **Evaluering og samhandling med kompetansemiljøer**

Før Piloten hadde få av kommunene en gjennomgående kultur for evaluering eller en felles evalueringsmetodikk. Nordlandsforskning sitt oppdrag fra begge statsforvalterne har vært å bistå kommunene i evalueringen av tiltakene. Nordlandsforskning har altså ikke på egen hånd evaluert tiltakene, men bistått kommunene i deres arbeid. En vesentlig del av dette arbeidet, har vært å presentere en enkel evalueringsmetodikk for kommunene, en såkalt logisk modell, og være en støtte i kommunenes evalueringsarbeid.

Erfaringene med Pilot for programfinansiering er at kommunene i ulik grad har hatt kapasitet til å tilegne seg evalueringsmetodikken og bruke den som en ramme for evalueringen av tiltakene. For alle kommunene medførte det en betydelig oppstartskostnad å sette seg inn i verktøyet og utvikle modeller for de enkelte tiltakene. For noen kommuner ble oppstartskostnaden for høy. Særlig ser vi at dette har vært krevende for kommunene som har hatt færre konkrete tiltak, eller som har brukt mye tid på å definere hva tiltakene i Piloten skal være. For andre kommuner som «kom over kneika», er tilbakemeldingene at logiske modeller fungerer så godt som evalueringsmetodikk at de også har blitt tatt i bruk på andre tiltak/prosjekter.

Alle kommunene har fått tilbud om støtte og veiledning fra ulike kompetansemiljøer, men det er store forskjeller i hvordan kommunene har tatt imot tilbudet. Fra kommunene sin side har tilbudet blitt oppfattet som noe kaotisk, med mange aktører å forholde seg til. Samtidig er det ikke antall valgmuligheter som har stoppet kommunene, men snarere om de ønsker å benytte/har kapasitet til å bruke eksterne kompetansemiljøer eller ikke. Hvorvidt dette også gjelder veiledning fra

statsforvalteren eller ikke, er mer uklart, men enkelte forhold kan tyde på noen av de samme mønstrene.

### **Erfaringer med programfinansiering**

Kommunene er samstemte i at programfinansiering innebærer at de bruker mindre tid på å søke midler. De relativt enkle rapporteringskravene i Piloten har også gjort at kommunene bruker mindre tid på rapportering. Samtidig gir frie rammer og enkel rapportering kommunene et stort ansvar for å vise seg verdig tilliten som følger med programfinansiering. Det gjennomgående bildet er at kommunene har levert. Samtidig er det tilfeller der det kan være grunn til å stille spørsmål ved om midlene er forvaltet i henhold til hensikten med Piloten.

Flere av kommunene er avhengig av ekstern finansiering for å drive ikke-lovpålagte forebyggende tjenester til barn, unge og deres familier. Utfordringen for kommunene med å finansiere forebyggende tjenester via prosjektinntekter, er manglende forutsigbarhet, korte tidshorisonter og behovet for å tilpasse tjenester til tilskuddsordningene heller enn behovene i kommunen. Programfinansiering imøtekommer disse utfordringene. Det har derfor vært en sterk tilslutning til programfinansiering blant kommunene som har deltatt i Piloten. For kommunene har programfinansiering medført at de har hatt en forutsigbarhet over tre år og et handlingsrom til å målrette innsatsen der kommunen ser at behovet er størst.

Utfordringen for kommunene er å ha handlingsrom til å prøve ut nye løsninger, samtidig som bærekraften til tjenestetilbudet opprettholdes. Pilot for programfinansiering har bidratt til dette. Styrken i kommunenes arbeid i Piloten ligger ikke i det enkelte tiltak eller den enkelte tjeneste, men i helheten som flere av kommunene har utviklet i sitt arbeid med utsatte barn, unge og deres familier.

### **Anbefalinger**

- 1) Programfinansiering bør utvides til en nasjonal ordning og omfatte flere tilskudd slik at kommunene sikres en forutsigbar, langsiktig finansiering med lokalt handlingsrom i utprøvingen av nye tiltak.
- 2) Det bør utredes en mer stabil finansieringsordning av forebyggende tjenester til barn og unge for å sikre kunnskapsbaserte og bærekraftige tjenester. Finansieringsordningen bør innrettes slik at den ikke opprettholder silotenkning, men stimulerer til helhetlig samarbeid og utvikling.
- 3) Det bør utvikles en nasjonal Pilot for å prøve ut «programfinansiering» i kommunal budsjettering.
- 4) Kommunenes implementerings- og evalueringskompetanse bør styrkes.
- 5) Statsforvalternes ansvar med å veilede og følge opp kommunal toppledelse i tverrsektorielt samarbeid, bør tydeliggjøres.
- 6) Statlig samordning, slik at kommunene opplever en helhetlig stat som gir samstemte styringssignaler til kommunene, bør styrkes.

# Del 1 Innledning



# 1 Om Pilot for programfinansiering

## 1.1 Bakgrunn

Pilot for programfinansiering ble initiert sommeren 2018 og er et av de siste igangsatte prosjektene innen 0-24 samarbeidet. Hensikten med Piloten var å prøve ut programfinansiering som virkemiddel for å skape mer helhetlig oppfølging av utsatte barn og unge og deres familier.

0-24 samarbeidet var et samarbeid mellom Helsedirektoratet, Barne-, ungdoms og familiedirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet for å gi bedre samordnede tjenester og en mer helhetlig innsats for utsatte barn og unge under 24 år. Et overordnet mål med 0-24 samarbeidet var å finne løsninger som bidrar til å «bryte ned «silotenkning» på alle nivåer i forvaltningen» (Udir, 2019:1).

I henhold til opprinnelig plan skulle Piloten i kommunene starte opp i januar 2020 og vare ut 2022. Koronapandemien gjorde imidlertid at kommunene ble forsinket i sitt arbeid, så Piloten varte derfor ut juni 2023, men enkelte forlengelser i noen kommuner.

## 1.2 Programfinansiering

I 2016 hadde staten 250 ulike tilskuddsordninger rettet mot kommuner og fylkeskommuner som ble regnskapsført til 44,4 mrd. Kroner (Ekspertgruppe, 2017). Barn og unge er målgruppe for en rekke av disse tilskuddene. Felles for svært mange av tilskuddsordningene er at de følger sektorene ved at de kommer fra et direktorat og er rettet mot en bestemt kommunal sektor. Eksempelvis tilskudd fra utdanningsdirektoratet til skolesektoren. De ulike tilskuddsordningene er innrettet slik at de i liten grad bidrar til samarbeid mellom tjenester og sektorer og som 0-24 samarbeidet sier «dagens tilskuddspraksis forsterker barrierer og hindringer for et helhetlig sektorovergripende samarbeid» (Udir, 2019:1).

Programfinansiering handler om å endre den statlige innretningen på de økonomiske styringsvirkemidlene rettet mot kommunene til en mer fleksibel finansieringsmodell, i stedet for de mange sektor- og fagspesifikke tilskuddsordningene. I dette ligger en underliggende antakelse om at tilskuddsordningene «bidrar til fragmentering av tjenester» (Meltevik et al, 2023: 6). I Pilot for programfinansiering var formålet å gi kommunene mer frihet til å skape helhetlige tjenester ved å samordne statlige tilskudd rettet mot utsatte barn og unge mellom 0-24 år og deres familier.

0-24 samarbeidet ønsket med Pilot for programfinansiering å frembringe mer kunnskap om effektene av en mer fleksibel finansieringsordning. Piloten var rettet mot kommunene og deres arbeid med å levere gode tjenester til utsatte barn og unge og deres familier. Et viktig mål med Piloten var å øke det kommunale handlingsrommet. Intensjon til 0-24 samarbeidet var at kommunene som deltar i Piloten skal gis frihet som skal «stimulere til utviklingsarbeid og fremme samarbeid mellom tjenestene i kommunene slik at utsatte barn og unge får bedre tjenester» (Udir, 2019: 2). I bakgrunnsdokumentet for Piloten understrekes det at dette betyr at «kommunene sitter i førersetet i eget utviklingsarbeid og får et større handlingsrom til å tenke mer helhetlig og samordnet innen tiltaksutvikling slik at utsatte barn og unge får enda bedre tjenester» (ibid:1). Kriteriene/rapporteringen for kommunene som deltar i Piloten vil ikke være knyttet til hvert av de opprinnelige tilskuddene, men gjelde tiltak og tjenester mot målgruppen.

I juni 2018 da oppdragsbrevet om Pilot for programfinansiering ble sendt fra Kunnskapsdepartementet til Styringsgruppen i 0-24 samarbeidet, skulle departementene parallelt med at styringsgruppen utarbeidet konkret forslag til Piloten, «finne frem til tilskuddsordninger og/eller satsninger som kan inngå i piloten» (KD, 2018:1). Videre ble det presisert at utvelgelsen av tilskudd skulle sees i sammenheng med områdegjennomgangen av øremerkede tilskudd til kommunesektoren som en ekspertgruppe var i ferd med å gjøre (KD, 2018). Resultatet etter en prosess med de ulike direktoratene og departementene, var at fem tilskuddordninger inngikk i Piloten. Disse er:

- Kunnskapsdepartementet:
  - Kap. 231, post 63 - Tilskudd til tiltak for bedre språkforståelse blant minoritetsspråklige barn i førskolealder
  - Kap. 231, post 66 - Tilskudd til økt barnehagedeltakelse for minoritetsspråklige barn
- Arbeids- og sosialdepartementet:
  - Kap. 621, post 63 - Sosiale tjenester og tiltak for vanskeligstilte
- Helse- og omsorgsdepartementet:
  - Kap. 765, post 60 - Tilbud til mennesker med langvarige og/eller sammensatte tjenestebehov
- Barne- og likestillingsdepartementet:
  - Kap. 846, post 62 - Støtte til oppfølgings- og losfunksjoner for ungdom

### 1.3 Mål for Pilot for programfinansiering

Det overordnede målet for Pilot for programfinansiering var «å øke det lokale handlingsrommet i kommunene» samt å gi «lokal frihet som skal stimulere til utviklingsarbeid og fremme samarbeid mellom tjenestene i kommunen slik at utsatte barn og unge får bedre tjenester» (Udir 2019:2).

Utsatte barn og unge er i 0-24 samarbeidet definert på følgende måte: «Barn og unge med risiko for å utvikle problemer som kan lede til mangelfull grunnopplæring, med påfølgende utfordringer knyttet til utdanning, arbeid og helse, og som står i fare for fremtidig marginalisering» (0-24 samarbeidet, 2019:1)

Følgende effektmål og resultatmål ble formulert (Udir, 2019):

Effektmål:

- Barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunen er mer samordnet og tilgjengelige.
- Det tverretatlige samarbeidet i kommunene om utsatte barn og unge og deres familier er forankret i ledelsen og det er utviklet bedre systemer og strukturerer.
- En mer samordnet innsats fra statlig sektor knyttet til finansiering og koordinert tilskuddsforvaltning.
- Mindre tidsbruk på tilskudd i kommunene.
- Mer kunnskap om virkninger og erfaringer av tiltak mot målgruppen.

- Kunnskap om programfinansiering som virkemiddel overfor kommunene innen 0-24-arbeidet.

#### Resultatmål:

- Kommunene opplever at programfinansiering er en mer langsiktig, forutsigbar og fleksibel modell for statlig overføringer av midler.
- Kommunene opplever en samordnet statlig mål- og resultatstyring i tråd med de føringer som er lagt gjennom 0-24-samarbeidet.
- Beslutningsmyndighet og kunnskapsbasert utvikling på tiltaksnivå skjer på regionalt/kommunalt nivå.

## 1.4 Organisering av Piloten

Pilot for programfinansiering ledes av en prosjektgruppe bestående av representanter fra alle direktoratene som inngår i 0-24 samarbeidet, samt en representant fra KS.

Prosjektgruppen valgte ut tre regioner der kommunene i regionen kunne søke om deltakelse i Piloten. De tre regionene var Trøndelag, Innlandet og Vestfold og Telemark. Statsforvalteren i de tre regionene fikk ansvaret for å gjøre Piloten kjent og ta imot søknader om deltakelse. I hver region var det regionale ressursgrupper bestående av representanter fra Statsforvalterne, KS regionalt samt andre regionale aktører som vurderte søknaden og som ga råd om utvelgelse, mens det var Statsforvalteren som foretok det endelige valget av pilotkommuner (Udir, 2019). Kriterier for utvelgelse av kommuner var:

- Kommunen skal være motivert og ha kapasitet for å gjennomføre kartleggings- og utviklingsarbeidet som piloten legger opp til.
- Søknaden fra kommunen skal være politisk behandlet og vedtatt i kommunen (politisk vedtak kan ettersendes).
- Det skal være en viss variasjon i kommuner som deltar med tanke på utfordringsbildet for det tverrsektorielle samarbeidet. Søknaden skal inneholde en kort beskrivelse av det lokale utfordringsbildet for tverrsektorielt samarbeid og en egen vurdering av hvor langt kommunene har kommet i dette arbeidet (eget punkt i søknadsskjemaet for beskrivelse av dette).
- Det skal være enn viss variasjon i kommunestørrelse.
- Skriftlig søknad kan suppleres med møte/dialog med aktuelle kommuner hvis behov for avklaringer.

Informasjon til kommunene om Piloten ble sendt ut i slutten av april/begynnelsen av mai med søknadsfrist 31. mai 2019. I søknadsskjemaet skulle kommunene gjøre rede for målet for deltakelsen, gi en oversikt over situasjonen i kommunen og en vurdering av det tverrsektorielle samarbeidet, beskrive hvilke tiltak som kommunen ønsker å teste ut, beskrive hvordan kommunen skulle ivareta tverrfaglig og tverretatlig involvering, beskrive brukerinvolvering, samt beskrive administrativ og politisk forankring. I tillegg skulle kommunen beskrive hvilken bistand de ønsket i utviklingsarbeidet.

Følgende kommuner ble valgt ut fra de tre regionene.



Tabell 1. Oversikt over kommuner som deltar i Pilot for programfinansiering.

| Innlandet:   | Trøndelag: | Vestfold og Telemark: |
|--------------|------------|-----------------------|
| Elverum      | Frøya      | Bamble                |
| Tynset       | Namsos     | Siljan                |
| Nordre Land  | Nærøysund  | Horten                |
| Vestre Toten | Trondheim  | Larvik                |

Av kommunene inngår følgende kommuner i denne rapporten: Frøya, Namsos, Nærøysund, Siljan, Horten, Larvik og delvis Bamble (kommer mer om dette i metodekapitlet). Piloten i Trondheim kommune er blitt evaluert av NTNU Wellfare og kommunene i Innlandet av PWC.

## 1.5 Roller i Piloten

*Prosjektgruppen* ledet arbeidet frem til oppstarten i 2020 og hadde ansvar for å velge regioner, lage utlysningstekst om deltakelse og velge ut og følge opp følgeevalueringen. Etter 2020 har Prosjektgruppen deltatt på samlinger i regi av følgeevalueringen og på en nasjonal samling for alle kommunene som Statsforvalterne tok initiativ til. I tillegg har Statsforvalterne hatt noen få møtepunkter med Prosjektgruppen underveis blant annet for å avklare rapportering fra kommunene.

*Direktoratene* i 0-24 samarbeidet har ikke deltatt aktivt i Piloten ut over arbeidet i Prosjektgruppen.

I 2019 lyste Prosjektgruppen ut *følgeevaluering* av Pilot for programfinansiering. Målet med følgeevalueringen var å få vurdert Pilot for programfinansiering både på statlig, regionalt og lokalt nivå sett opp imot de målene som ble satt for Piloten. Spesifikt skulle følgeevalueringen:

- Kartlegge programfinansiering som virkemiddel for statlig styring av kommunesektoren.
- Vurdere i hvilken grad programfinansieringen bidrar som styringsverktøy til å nå de målene som er satt for piloten.
- Legge til rette for læring, videreutvikling og justering av programfinansieringen underveis i prosjektperioden.
- Beskrive hvordan resultater fra evalueringen best kan formidles.

*Oxford Research* vant oppdraget og har i løpet av prosjektet levert tre rapporter, to underveisrapporter og en sluttrapport.

*Statsforvalterne* har hatt ansvaret for å følge opp Piloten i sin region. Spesifikt har statsforvalterne hatt ansvaret for å etablere en regional ressursgruppe, inngå avtale med kompetansemiljøer for gjennomføringen av nullpunktsanalyse, prosesstøtte og evalueringsstøtte, publisere utlysningstekst om deltakelse i Piloten, motta søknader fra kommunene og velge ut kommuner, gjennomføre fagsamlinger og erfaringsutvekslinger for kommunene underveis, samt forvalte programmidlene. Statsforvalterne har mottatt kompetansemidler for å gjennomføre fagsamlinger og tilby prosesstøtte.

I hver region var intensjonen at det skulle opprettes en *regional ressursgruppe* bestående av representanter fra KS regionalt, Statsforvalteren, samt andre relevante regionale aktører som fylkeskommunen, regionale kompetansesentra og universitets- og høgskole/forskningsmiljøer. Oppgaven til de regionale ressursgruppene var å vurdere søknadene fra kommunene og gi råd til

Statsforvalteren om kommuner som burde inngå i Piloten, samt være med å vurdere tilbudene om evalueringsoppdrag og prosesstøtte og gi faglige vurderinger av tilbudene.

I Trøndelag ble det opprettet en ressursgruppe bestående av KS, fylkeskommunen, KORUS Midt, Bufetat, Nav og Kompetansesenter for brukererfaring og tjenesteutvikling. Ressursgruppen har hatt møter med Statsforvalteren ca. to ganger i året og blitt invitert på samlinger for kommunene i regi av Statsforvalteren. I Vestfold og Telemark var KS involvert i utvelgelsen av kommunene, og har blitt invitert i møtene mellom Statsforvalteren og kommunene.

I bakgrunnsdokumentet er det skissert at kompetansemiljøene som tilknyttet Pilot for programfinansiering skal bidra med:

- Understøtte kommunene med gjennomføring av nullpunktsanalysen.
- Gi råd til kommunene, og evt. bidra i tiltaksutviklingen.
- Gi kommunene implementerings- og prosessveiledning underveis i gjennomføringen av tiltakene.

I tillegg skal UH/kompetansemiljøene:

- Legge til rette for evaluering av effektmålene.
- Evaluere om effektmålene nås (hvis de også er evalueringsmiljø).
- Beskrive hvordan resultater fra evalueringen best kan formidles (hvis de også er evalueringsmiljø).

I Vestfold og Telemark inngikk Statsforvalteren avtale med KORUS Sør om gjennomføring av nullpunktsanalysen, med KS Konsulent ved Jo Fiske om prosesstøtte og med Nordlandsforskning for å bistå kommunene med evaluering av tiltakene. KS Konsulent har bistått kommunene etter behov med prosessveiledning, implementeringsstøtte og med generell veiledning på områder der kommunene har ønsket dette. Det har derfor variert når og på hvilke områder KS Konsulent har bistått kommunene.

I Trøndelag gjorde Statsforvalteren avtale med KORUS Midt om gjennomføring av nullpunktsanalysen. I Trøndelag valgte Statsforvalteren i samråd med ressursgruppen og pilotkommunene og tilby kommunene prosjektlederkurs med mulighet for videre veiledning. Statsforvalteren i Trøndelag inngikk avtale med PWC om dette. I tillegg fikk kommunene mulighet til å søke om bistand fra ulike kompetansemiljøer etter behov. I tillegg valgte Statsforvalteren i Trøndelag selv å være tett på kommunene. Nordlandsforskning har hatt oppdraget med å bistå kommunene i evalueringen av tiltakene. I en tidlig fase ble det klart at Trondheim kommune ville gjennomføre en mer omfattende evaluering av sitt arbeid i Piloten enn det som lå i rammene fra Statsforvalteren og inngikk avtale med NTNU Wellfare. Nordlandsforskning har som en følge av det ikke bistått Trondheim kommune i evalueringen.

## 1.6 Nullpunktsanalysen

I hver kommune ble det stilt krav til at kommunene skulle gjennomføre en nullpunktsanalyse. Nullpunktsanalysen skulle danne utgangspunktet for følgeevalueringen og fungere som et utgangspunkt for å vurdere endringer opp mot. Fra Prosjektgruppen sin side var det ikke forventet at kommunene hadde kompetanse til å gjennomføre undersøkelsen på egen hånd. Det inngikk derfor i tilskuddet som kommunene fikk, midler til å innhente eksternt kompetanse. Statsforvalteren fikk på vegne av kommunene i sin region ansvar for å inngå avtale med eksternt

miljø. I Vestfold og Telemark inngikk Statsforvalteren avtale med KORUS Sør og i Trøndelag ble det inngått avtale med KORUS Midt.

Nullpunktsanalysen skulle sammen med et innledende arbeid i hver kommune gi svar på følgende spørsmål:

- Hvordan jobbes det tverssektorielt i kommunen?
- Hvilke utfordringer finnes det i den enkelte sektor og på tvers av sektorer?
- Hva vet man fungerer i kommunen?
- Hvilke tiltak har kommunen allerede for målgruppen?
- Hvilke statlig tilskudd rettet mot målgruppen mottar kommunen og hvordan brukes midlene?

Utformingen av de enkelte nullpunktsanalysene skjedde i samarbeid mellom KORUS Sør/Midt og de enkelte kommunene. Nullpunktsanalysene er derfor gjennomført på ulike måter, svarer på ulike typer spørsmål og er rapportert ulikt. Eksempelvis har Larvik kommune gjennomført kvalitative intervjuer med ungdommer, mens Horten kommune har i likhet med mange andre kommuner, gjennomført en spørreundersøkelse til ansatte.

## 1.7 Prosess- og evalueringsstøtte

I bakgrunnsdokumentet til Piloten trekkes det frem at Statsforvalteren skal inngå en avtale med et UH/kompetansemiljø som skal veilede kommunene i oversiktsarbeidet og i tiltaksutviklingen. Samtidig vektlegges det også at for de kommunene som ønsker det, skal UH/kompetansemiljøene gi råd i tiltaksutviklingen, bistå med nullpunktsanalysen og tiltaksutviklingen, og gi implementerings- og prosessstøtte underveis i gjennomføringen av tiltakene. Som vi skal komme nærmere inn på senere har Statsforvalterne valgt ulike løsninger knyttet til dette punktet.

Videre presiseres det i bakgrunnsdokumentet at alle tiltak som prøves ut, skal evalueres. Evalueringen «skal svare ut behov for mer kunnskap om virkninger og erfaringer av kommunens tiltak overfor målgruppen» (Udir, 2019:3). Evalueringen skal sees opp mot effektmålene. Fra Prosjektgruppen legges det opp til at kommunene/Statsforvalterne selv kan velge om kompetansemiljøer skal evaluere tiltakene i kommunene eller om kommunene selv kan evaluere med støtte og veiledning fra kompetansemiljøene.

Nullpunktsanalysen skal ifølge Prosjektgruppen, danne grunnlag for følgeevalueringen.

«Særlig viktig vil det være å vurdere hvilke relevante tilskuddsmidler som mottas i kommunen og hvordan disse disponeres innenfor dagens tilskuddsforvaltning. Det må i arbeidet vurderes hvilke indikatorer som skal inngå i nullpunktsanalysen både for den enkelte kommune og den overordnede følgeevalueringen.» (Udir, 2019:4).

I både Trøndelag og Vestfold og Telemark valgte Statsforvalteren i samarbeid med kommunene at kommunene selv skulle evaluere tiltakene med støtte fra et kompetansemiljø.

## 1.8 Vårt oppdrag - problemstillingene

Nordlandsforskning sitt oppdrag for begge Statsforvalterne har vært å bidra til evalueringen av Pilot for programfinansiering. Mer presist har Nordlandsforskning sitt oppdrag vært å **tilby veiledning og opplæring i egevaluering underveis i prosess og tiltaksutviklingen, samt bistå kommunene med sluttevaluering<sup>2</sup>.**

Evalueringen skal gi svar på om tiltakene når følgende effektmål:

- Barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige
- Det tverretatlige samarbeidet i kommunene om utsatte barn og unge og deres familier er forankret i ledelsen og det er utviklet bedre systemer for strukturer
- En mer samordnet innsats fra statlig sektor knyttet til finansiering og koordinert tilskuddsforvaltning
- Mindre tidsbruk på tilskudd i kommunene
- Mer kunnskap om virkninger og erfaringene av tiltak mot målgrunnen
- Kunnskap om programfinansiering som virkemiddel overfor kommunene innen 0-24-arbeidet

I føringer fra Prosjektgruppen for 0-24 samarbeidet er det lagt vekt på at evalueringen av Pilotene skal ta utgangspunkt i nullpunktsanalysen.

---

<sup>2</sup> Flere av kommunene mottok før Piloten tilskudd til tiltak for bedre språkforståelse blant minoritetsspråklige barn i førskolealder. Mange av kommunene valgte å videreføre dette tilskuddet første, og også noen andre året av Piloten. Evaluering av videreføringen av dette tilskuddet inngår ikke i denne rapporten.

## 2 Metode

### 2.1 Innledning

For å svare på prosjektets oppdrag og problemstillinger har vi benyttet en kombinasjon av logiske modeller og lærende historier. Evalueringsmetodikken som er valgt i prosjektet er logiske modeller og Nordlandsforskning har gitt opplæring i metodikken til kommunene. Kommunene har sammen med Nordlandsforskning utviklet modeller for de ulike tiltakene som så har dannet grunnlaget for sluttevalueringen. For å forstå prosessen i kommunene og få data til å kunne svare ut problemstillingene er det benyttet et følgeforskningsdesign som er inspirert av lærende historier.

### 2.2 Måling av effekt av tiltak - «logiske modeller» og indikatorer

#### Logiske modeller - bakgrunn

Gjennom økt vekt på bruker- og praksisinvolvering i produksjon av tjenester og økende fokus på gevinstrealisering, har det blitt en økende oppmerksomhet internasjonalt på å utvikle instrumenter og modeller for hvordan man kan måle effekter som inkluderer involvering av deltakerne i praksisfeltet. En metode som i økende grad er blitt tatt i bruk for å beskrive og evaluere folkehelseiltak er «logiske modeller» (Centre for epidemiology and evidence, 2017; Knowlton & Phillips, 2012).

En «logisk modell» kan forstås som en visuell modell som forklarer for involverte parter hvordan og hvorfor et tiltak virker og er hensiktsmessig for å nå et mål. De er «logiske» fordi de er forståelige for deltakerne, gjør målet tydelig, motiverer, og bidrar til at deltakerne drar i samme retning (Knowlton & Phillips, 2012). I en evaluering vil en logisk modell bidra til å gi en felles forståelse av hvilke evalueringsspørsmål evalueringen skal gi svar på og hvilke kriterier evalueringene skal måle. En logisk modell vil utgjøre en ramme for evalueringen. Logiske modeller er dynamiske verktøy som skal utvikles/revideres i takt med at tiltaket(ene) endrer seg.

KS utviklet i 2022 en veileder som viser hvordan kommunen kan bruke logiske kjeder for å jobbe systematisk mot tiltak som virker, og hvordan man kan følge med på virkninger, effekter og måloppnåelse (KS, 2022).

Nordlandsforskning's forslag til design var å utvikle logiske modeller til tiltakene i hver enkelt kommune, i tett samarbeid med kommunene. Gjennom dette samarbeidet om utvikling av logiske modeller og indikatorer, var målet at kommunen skulle få kompetanse til å fortsette å måle effekten av tiltakene i Piloten, samt ha tilegnet seg et verktøy som de kan overføre på andre tiltak/prosjekter i kommunen.

#### Hva er en logisk modell?

I en kommune er hverdagen veldig kompleks, og det er vanskelig å ha oversikt over alle forhold som påvirker om nye tiltak for barn og unge er virksomme. En logisk modell, eller logisk kjede skal bygge på forskning, og skal synliggjøre hvordan kommunens innsats skal fungere, og hvorfor kommunens strategi er en god løsning på utfordringene. Effektive logiske modeller gir et eksplisitt,

visuelt bilde over hvilke aktiviteter som vil medføre endring og hvilke resultater og virkninger en forventer å oppnå på kort og lang sikt, for enkeltpersoner, grupper og på samfunnsnivå (Centre for epidemiology and evidence, 2017; Knowlton & Phillips, 2012; KS, 2022).

Ofte handler nye tiltak om å samarbeide bedre og å samordne tiltak på tvers av ulike etater og instanser, og da kan en logisk modell bidra til at man beveger seg mot et felles mål, og at man utvikler et felles språk og referanseramme. Logiske modeller kan brukes i planlegging, implementering, informasjon til ansatte og interessenter, evaluering og opplysningsarbeid.

Når man skal lage en logisk modell tar man utgangspunkt i forsknings- og erfaringskunnskap.

I stedet for å starte med hvilke tiltak man ønsker å sette i verk, starter man med hvilke samfunnsutfordringer man ønsker å bidra til å løse. Man ser først hvilke utfall/ effekter (resultater, virkninger og samfunnseffekter) tiltakene skal føre til. Deretter ser man på hvilke tiltak (aktiviteter og deltakere) som kan bidra for å gi resultater på kort og lang sikt.

En logisk modell skal være visuelt engasjerende, og ha en passende grad av detaljer for formålet (ikke for enkelt eller for forvirrende). Den skal bygge på kunnskap/ forskning om tiltak som er kjent for å kunne bidra til de ønskede resultatene. Samtidig ønsker man at den bidrar til nye tanker og utløser spørsmål. Utfordringen kan være å finne et passende omfang av modellen, og det kan være nyttig å lage flere mindre modeller for ulike delprosjekter. Det er viktig å sjekke ut med ulike grupper av interessenter om modellen gir mening og er komplett, og gå tilbake og revidere ved behov (Centre for epidemiology and evidence, 2017; Knowlton & Phillips, 2012).

Bruken av logiske modeller kan bidra til et felles språk og en felles visjon for å gjennomføre målrettede endringer i samfunnet. Den kan også utnytte kraften i partnerskap og samhandling, og bidra til felles ansvar hos interessentene, og styrke fokus på felles mål og resultatoppnåelse. Andre fordeler kan være at den bidrar til å se og prioritere behov for ressurser og identifisere kunnskapsbehov. Den kan også bidra til å forbedre læring ved å integrere forskningsresultater og erfaringskunnskap og gi et rammeverk for å tolke resultater.

## **Indikatorer for måloppnåelse**

De logiske modellene brukes også til å få bedre oversikt over hvordan man skal evaluere tiltakene og prosessen, gjennom at man setter indikatorer for måloppnåelse. Dette kan være enkle ting som å se om man faktisk har gjennomført det man planla, hvem som har deltatt, og om man har nådd de aktuelle målgruppene. Underveisevalueringer kan gjennomføres som både kvalitative og kvantitative enkle undersøkelser, men også se på hvilke undersøkelser og statistikk som samles inn i ulike deler av kommunen, og sette denne kunnskapen i et bedre system slik at en får et overblikk over situasjonen for barn og unge og samarbeidet mellom tjenestene. Indikatorer brukes på områder der det å følge utviklingen er så komplekst at det er vanskelig å måle dette direkte, men der en over tid kan følge med på om utviklingen går i riktig retning (KS, 2022).

De logiske modellene tar utgangspunkt i samfunnseffektene en ønsker å oppnå for barn og unge i hver enkelt kommune. Hensikten er at det skal bidra til at det blir større sammenheng mellom kommunens utfordringsbilde og de tiltakene kommunen velger å iverksette.

For å måle samfunnseffekter, lanserte Folkehelseinstituttet 9. september 2020 Folkehelseprofiler og Oppvekstprofiler for alle landets kommuner og bydeler i de fire største byene (FHI, 2024). Formålet med oppvekstprofilene er å samle oppdatert oppvekststatistikk på ett sted og samtidig publisere statistikk som er unik for hver enkelt kommune. Kommunene kan benytte profilene i planleggingen av barn og unges oppvekstmiljø. Profilene er utarbeidet på oppdrag fra 0-24-

samarbeidet. Fem direktorater har samarbeidet med Folkehelseinstituttet om utviklingen av de nye oppvekstprofilene: Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Helsedirektoratet, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, Arbeids- og velferdsdirektoratet og Utdanningsdirektoratet.

De nye oppvekstprofilene inneholder oppvekststatistikk for hver enkelt kommune og omtaler mulige virkemidler som kommunen kan benytte. Målet er å støtte og styrke samordning og samarbeid i fylker og kommuner, til beste for barn og unge og deres familier. Statistikken er basert på tall i Kommunehelse statistikkbank (Folkehelseinstituttet, 2024). I statistikkbanken kan kommunene også finne tall som ikke er vist i profilene. Statistikk i statistikkbanken oppdateres flere ganger i året. KS sin veileder *Tiltak som virker* gir en kort oversikt over andre kilder som kan benyttes for å finne gode indikatorer og hva de ulike statistikkene kan si noe om, slik som Bufdir-kommunemonitor, NAV statistikk, Ungdata, Udir og SSB (KS, 2022).

Utenforregnskapet ble utviklet av Rambøll Management Consulting i perioden februar 2017 til mai 2019 i tett samarbeid med utvalgte kommuner og KS (KS, 2019 b). Utenforregnskapet har som formål å gi kommuner og fylkeskommuner mulighet til å ta langsiktige investeringsbeslutninger, samt gjøre det enklere å se de samlede kostnader og gevinster ved forebygging hos de enkelte aktørene og for hele samfunnet. Den skal også kunne fungere som et dialogverktøy som gjør det mulig å finne nye løsninger på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer.

Tanken bak modellen er at forebyggende tiltak er en investering som kan gi besparelser i fremtiden. Det har imidlertid vist seg at slike investeringer kan være vanskelige å gjennomføre eller prioritere. Investeringen kan i første omgang være en ren kostnad, men kan de neste årene bidra til økonomiske (og helsemessige) gevinster. Eksempler på gevinster kan for eksempel være redusert bruk av offentlige tjenester eller økte skatteinntekter. Hvis for eksempel et forebyggende tiltak kan bidra til at én ungdom fullfører videregående opplæring kan det ha betydning for samfunnets økonomi på flere måter. Forskning viser blant annet at ungdom som dropper ut av videregående opplæring har høyere risiko for arbeidsledighet, uførepensjonering og lavere inntekt (KS, 2019b).

## **Om bruken av logiske modeller**

Introduksjonen til logiske modeller for kommunene skjedde gjennom to webinarer. I mai 2021 deltok alle de fire kommunene i Vestfold og Telemark på webinar der Nordlandsforskning gjorde rede for logiske modeller og viste eksempler på hvordan logiske modeller kan brukes til evaluering av kommunale tiltak. Tilsvarende webinar ble holdt for Trøndelagskommunene i november 2021. Hvem og hvor mange fra de ulike kommunene som deltok varierte, men typisk deltok prosjektleder og styringsgruppen.

Arbeidet videre med de logiske modellene skjedde gjennom tre læringsverksteder i hver kommune, med oppgaver mellom hvert læringsverksted. På grunn av spesifikke forhold i enkelte kommuner, ble det gjort noen tilpasninger i når og hvordan læringsverkstedene ble gjennomført. I utgangspunktet var planen å gjennomføre første runden med læringsverksteder fysisk og de neste som digitale møter. Erfaringene fra første runden var at det var en merverdi av å møte kommunene fysisk. Begge de to neste rundene med læringsverksteder har derfor blitt gjennomført som fysiske møter, men noen unntak (se tabell 3 og 4).

Hvem som har deltatt på læringsverkstedene i de ulike kommunene har variert, men det har stort sett vært de samme som har deltatt på alle de tre læringsverkstedene. I de fleste av kommunene er det prosjektleder og styringsgruppe som har deltatt, men det er noen lokale variasjoner.

Mellom webinaret og det første læringsverkstedet fikk kommunene i oppgave å prøve å sette opp en logisk modell for et av tiltakene i Piloten. Temaet på det første læringsverkstedet var en utdyping av logiske modeller, gjennomgang av modellen som kommunen hadde forsøkt å utarbeide, samt videre arbeid med å utvikle en logisk modell for Piloten. Tabellen under viser tidspunkt for det første læringsverkstedet i kommunene.

Tabell 2. Oversikt over tidspunkt for læringsverksted 1.

| Kommune   | Tidspunkt        | Kommentar  |
|-----------|------------------|--|
| Siljan    | 20. oktober 2021 |  |
| Bamble    | 21. oktober 2021 |  |
| Horten    | 22. oktober 2021 |  |
| Larvik    | 29. oktober 2021 | Digitalt av praktiske årsaker.                       |
| Nærøysund | 7. februar 2022  |  |
| Namsos    | 8. februar 2022  |  |
| Frøya     | 28. april 2022   | Planlagt 26. januar, men ble utsatt på grunn av uvær |

Oppgaven etter læringsverksted 1 var å jobbe videre med logiske modeller og utarbeide modeller for alle tiltakene der dette var naturlig. På det andre læringsverkstedet var temaet indikatorer. I tillegg til innføring i bruk av indikatorer, ble læringsverkstedet brukt til å se på hvilke indikatorer som var aktuelle for kommunen og begynne å legge inn indikatorer i de logiske modellene. Tabellen under viser tidspunkt for læringsverksted 2.

Tabell 3. Oversikt over tidspunkt for læringsverksted 2.

| Kommune   | Tidspunkt                   | Kommentar   |
|-----------|-----------------------------|---|
| Bamble    | 2. mai 2022                 |   |
| Siljan    | 3. mai 2022                 |   |
| Horten    | 4. mai 2022                 |   |
| Larvik    | 6. mai 2022                 |   |
| Nærøysund | 1. juni 2022, 23. juni 2022 | Etter ønske fra kommunen ble læringsverksted 2 gjennomført som to digitale møter              |
| Namsos    | 13. september 2022          | På grunn av begrenset deltakelse ble det gjennomført en digital oppfølging 22. september 2022 |
| Frøya     | 16. september 2022          |   |

Etter det andre læringsverkstedet fikk kommunene i oppgave å fortsette arbeidet med å knytte indikatorer på de logiske modellene. Flere av kommunene kom frem til at de ønsket å samle egne data. Dette ble fulgt opp med egne møter med flere av kommunene, og Nordlandsforskning har bistått flere av kommunene i dette arbeidet.



Tema for det tredje læringsverkstedet var å evaluere tiltakene i Piloten med utgangspunkt i de logiske modellene og indikatorene. Tabellen under viser tidspunktet for det tredje læringsverkstedet.

Tabell 4. Oversikt over tidspunkt for læringsverksted 3.

| Kommune   | Tidspunkt                      | Kommentar   |
|-----------|--------------------------------|---|
| Frøya     | 15. mars 2023                  |   |
| Larvik    | 21. mars 2023                  |   |
| Siljan    | 22. mars 2023                  |   |
| Horten    | 24. mars 2023                  |   |
| Namsos    | 27. april 2023                 | Gjennomført som et fokusgruppeintervju  |
| Bamble    |                                | Planlagt 23. mars, men avlyst. Gjennomført som et intervju 13. april og fokusgruppeintervju 10. mai |
| Nærøysund | 27. mars, 19. april og 6. juni | Gjennomført digitalt, fokusgruppeintervju 6. juni   |

## Erfaringer med logiske modeller

For kommunene var logiske modeller en ny måte å jobbe på. Få av deltakerne i læringsverkstedene hadde erfaringer med systematiske evalueringer og ingen av kommunene hadde en fast evalueringsmetodikk som organisasjonen benyttet. Mange av deltakerne i læringsverkstedene forteller at de evaluerer, men at dette ofte er i form av en samtale der de som har vært mest involvert blant de ansatte snakker om hva som har fungert og ikke. Det er få erfaringer med å innhente data fra brukere eller å generelt samle inn data i evalueringsøyemed.

For de fleste kommunene var det krevende å skulle begynne å utvikle logiske modeller for tiltakene. De fleste kommunene hadde allerede utformet mål for tiltakene, men mange erfarte fort at disse var lite egnet som evalueringsmål blant annet fordi de var for generelt formulert, for lite målbare og tok for lite hensyn til om målene gjaldt på kort eller lang sikt. Flere så seg derfor nødt til å formulere nye mål. Hvor enkelt kommunene opplevde det å formulere mål har også sammenheng med hvor eksplisitte tiltakene de hadde utformet var. Det har vært lettere å formulere mål for kommuner med konkrete tiltak enn for kommuner der Piloten handlet om å endre den generelle måten å jobbe på/kulturendring. Oppsettet av tiltakene og mål i en logisk modell avdekket også at det i noen kommuner var en inkonsistens mellom tiltak og mål. Flere kommuner har derfor gitt tilbakemelding om at de skulle ønske at de hadde fått opplæring i logiske modeller tidligere i prosjektperioden.

Å tenke på indikatorer knyttet til målene var også et nytt landskap for de fleste av kommunene. Inntrykket er at arbeidet med å utvikle indikatorer har for flere av kommunene medført en større bevissthet på hvilke data som ligger i oppvekst- og folkehelseprofilen og hvordan kommunen kan samle egne data. I de fleste av kommunene som har samlet egne data, har Nordlandsforskning bistått med veiledning. Det har blant annet handlet om å kvalitetssikre spørreskjemaer og intervjuguider, være med å diskutere undersøkelsesdesign og gi tilbakemeldinger på analyser av data. Fra Nordlandsforskning sin side har det vært viktig å legge til rette for læring i kommunene.

Mer enn halvparten av kommunene har ved slutten av prosjektet evaluert tiltakene i Piloten med utgangspunkt i den logiske modellen og utarbeidet solide evalueringsrapporter. Det som er verd å merke seg er at flere av disse kommunene forteller at de også har tatt i bruk logiske modeller på andre tiltak/satsninger og at de opplever det som et nyttig verktøy.

Erfaringene med logiske modeller er at det er betydelige oppstartskostnader for kommunene å forstå og ta i bruk logiske modeller. For noen av kommunene har disse vært for høye. For andre som har overkommet oppstarten, er tilbakemeldingene at logiske modeller er et nyttig verktøy som de ønsker å ta med seg videre.

## **2.3 Lærende historie**

### **Hva er en lærende historie**

For å forstå prosessene som har foregått i kommunene og for å besvare flere av problemstillingene har vi valgt å kombinere logiske modeller (resultatevaluering) med et følgeforskningsdesign (prosessevaluering). Ifølge Baklien (2004) er følgeforskning kjennetegnet av å være formativ, prosessfokusert og med dialog som et viktig innslag. Som følgeforskningsdesign har vi valgt et design inspirert av lærende historie (learning history approach). Lærende historie er en deltakende aksjonsforskningsmetode designet for å utforske og legge til rette for læring i organisasjoner (Kleiner og Roth, 1996; Lyman og Moore, 2019). Organisasjonslæring kan sies å være en prosess med positiv endring i en organisasjons samlede kunnskap, kognisjon og handlinger, som øker organisasjonens evne til å oppnå ønskede resultat (Lyman mfl., 2017). Metoden gjør det mulig å bruke tilgjengelig formalisert kunnskap og taus kunnskap hos partnerne til å få frem nye aspekter og sammenhenger. Følgeforskningen skjer i tett samarbeid mellom forskere (outsiders) og oppdragsgiver/stryingsgruppe (insiders).

Data skapes gjennom reflekterende samtaler hvor deltakerne får tenke gjennom hva de planla å gjøre, hvordan forventninger er oppnådd og/eller har endret seg, og hva de har lært. Reflekterende intervju/samtaler gir deltakerne en mulighet til å være åpen og uttrykke sine erfaringer. Basert på samtalene/intervjuene skapes en historie som så gjenfortelles til deltakerne. Gjennom gjenfortellingen får deltakerne mulighet til å validere historien. Metoden gjør det mulig å bruke tilgjengelig formalisert kunnskap og taus kunnskap hos partnerne til å få frem nye aspekter og sammenhenger. Taus kunnskap kan forstås som en type kunnskap som enda ikke er formulert, satt ord på. Gjenfortelling av historien kan bidra til at deltakenes tause kunnskap blir satt ord på og på den måten tilgjengelig for flere.

### **Om bruken av lærende historie**

Første møte med de enkelte kommunene var et fokusgruppeintervju med prosjektleder og styringsgruppen i hver kommune (varierte noe mellom kommunene hvem som deltok i intervjuet). Tema for fokusgruppeintervjuet var organisering av tjenester til barn og unge, motivasjonen for å delta i Piloten, tiltakene som inngikk i Piloten, arbeidet med Piloten så langt og erfaringer med evalueringer. Intervjuene varte ca. en time og ble tatt opp og senere transkribert.

Tabell 5. Oversikt over tidspunkter for fokusgruppeintervjuer.

| Kommune   | Tidspunkt          |
|-----------|--------------------|
| Siljan    | 28. april 2021     |
| Larvik    | 4. mai 2021        |
| Horten    | 5. mai 2021        |
| Bamble    | 10. juni 2021      |
| Namsos    | 27. september 2021 |
| Nærøysund | 14. oktober 2021   |
| Frøya     | 8. november 2021   |

Andre sentrale datapunkter i prosjektet har vært samtaler, deltakelse på samlinger, møter i ressursgruppene.

Tabell 6. Oversikt over samtaler/møter med kommunene. Ikke komplett liste.

| Kommuner  | Datoer  |
|-----------|---|
| Bamble    | 28. mars 2022, 13. april 2023   |
| Horten    | 26. januar 2023, 16. februar 2023, 16. mars 2023, 15. mai 2023,   |
| Larvik    | 21. juni 2022, 4. oktober 2022, 6. februar 2023,  |
| Siljan    | 20. januar 2023   |
| Frøya     | 24. august 2021, 29. juni 2022, 18. august 2022, 31. august 2022,   |
| Namsos    | 4. juni 2022, 28. juni 2022 (evaluering DIN), 22. september 2022, 17. oktober 2022, 13. des 2022, 29. mars 2023 |
| Nærøysund | 14. juni 2022, 20. oktober, 15. des 2022, 1. februar 2023, 16. mars 2023,                                       |

Tabell 7. Oversikt over samlinger der Nordlandsforskning har deltatt.

| Samlinger                                 | Dato                           | kommentar                       |
|---|--------------------------------|---------------------------------|
| Arbeidsverksted i regi av Oxford research | 30. september                  | Alle 12 kommunene i Piloten, ++ |
| Fagsamling Trøndelag                      | 30. august – 1. september 2021 | Alle kommunene i Trøndelag      |
| Fagsamling Trøndelag                      | 13-15. september 2022          | Alle kommunene i Trøndelag      |
| Nasjonal konferanse 0-24                  | 24.-25. oktober 2022           |                                 |

Tabell 8. Oversikt over ressursgruppemøter som Nordlandsforskning har deltatt i. Ikke komplett liste.

| Ressursgruppemøter   | Dato              |
|----------------------|-------------------|
| Trøndelag            | 27. januar 2022   |
| Trøndelag            | 9. juni 2022      |
| Trøndelag            | 30. november 2022 |
| Trøndelag            | 9. juni 2023      |
| Vestfold og Telemark | 27. januar 2021   |
| Vestfold og Telemark | 4. april 2021     |
| Vestfold og Telemark | 25. august 2021   |
| Vestfold og Telemark | 28. oktober 2021  |
| Vestfold og Telemark | 3. februar 2022   |
| Vestfold og Telemark | 27. april 2022    |
| Vestfold og Telemark | 7. september 2022 |
| Vestfold og Telemark | 23. januar 2023   |
| Vestfold og Telemark | 15. mars 2023     |
| Vestfold og Telemark | 7. juni 2023      |

Basert på datapunktene frem til første læringsverksted utarbeidet Nordlandsforskning en historie for hver kommune. I læringsverkstedet ble denne presentert, og deltakerne reflekterte rundt historien. Basert på deltakernes refleksjon/validering ble historien justert. Denne ble så supplert med informasjon fra datapunktene mellom læringsverksted 1 og 2. På det andre læringsverkstedet presenterte Nordlandsforskning så en utvidet historie som deltakerne også fikk mulighet for å reflektere over. På ny førte valideringen til en justert historie. Tilsvarende gjentok seg mellom læringsverksted 2 og 3. Avhengig av hvem som deltok på det siste læringsverkstedet og hvordan det forløp, ble det tredje læringsverkstedet den siste kollektive valideringen av historien, mens for andre skjedde det i form av et siste fokusgruppeintervju. Historien slik den er validert av kommunene, har dannet utgangspunkt for de enkelte kommunekapitlene som kommer senere i rapporten. Disse er også lest og kommentert av kommunene.

## Erfaringer med lærende historier

Vår erfaring er at grepet med å gjenfortelle kommunens historie om Pilot for programfinansiering til deltakerne på læringsverkstedene, har vært nyttige. Gjenfortellingen har for det første bidratt til at vi, forskerne ved Nordlandsforskning, har fått flere anledninger til å validere vår forståelse av hva som skjer i kommunene. For det andre har gjenfortellingen bidratt til at prosjekt-/styringsgruppene har fått en anledning til å diskutere prosessen og skape en felles forståelse av Piloten i kommunen. For det tredje har den kollektive refleksjonen bidratt til å skape en dypere forståelse av prosessen og lagt grunnlag for læring.

De lærende historiene har bidratt med en prosessforståelse. I likhet med tidligere erfaringer, har også Pilot for programfinansiering vist viktigheten av å kombinere en resultatevaluering med en prosessevaluering. Som de neste kapitlene vil vise er det store variasjoner i de konkrete

resultatene av Piloten i de ulike kommunene. Uten en prosessevaluering, ville vi ikke hatt kunnskap til å kunne si noe om hva som ligger bak disse forskjellene.

En lærdom fra læringsverkstedene er at kvaliteten på refleksjonen har økt når det er de samme personene som har vært til stede på flere av læringsverkstedene. Dette fordi det tar noe tid å skape trygghet blant de tilstedeværende for å få til en åpen refleksjon.

## 3 Teori

### 3.1 Tverrfaglig samarbeid – flokete problemer

Mange barn og unge befinner seg i det som kan kalles marginaliserte prosesser. Marginalisering er både en kumulativ og flerdimensjonal prosess som ofte starter et sted og får alvorlige konsekvenser et annet sted (Hammer og Hyggen 2013: 17). Prosessene foregår også ofte på flere områder samtidig; i utdanningsinstitusjoner, på arbeidsmarkedet, boligmarkedet og i sosialt liv. En annen måte å karakterisere denne gruppen barn og unge på er at de har komplekse behov som er sammensatt av en rekke vilkår og forhold (Rosengard og co 2007; Anvik og Waldahl 2016).

Vanskelige oppvekstvilkår på grunn av foreldrenes helse, utdanning, jobbsituasjon, levekår og økonomi, mobbing, ensomhet, manglende oppfølging på skolen og i hjelpeapparatet forøvrig, kan gi seg utslag i fravær fra skolen, drop-out, og senere problemer med utenforskap, å etablere seg i og håndtere arbeidsmarkedet og voksenlivet (Hjern et al., 2017; Leijdesdorff, van Doesum, Popma, Klaassen, & van Amelsvoort, 2017; Reupert & Maybery, 2016; van Santvoort et al., 2015; Wilcox-Gök, Farahati, & Marcotte, 2003; Anvik og Gustavsen 2012, Anvik og Waldahl 2016; OECD 2012; Lund 2014; Mjaavatn & Frostad 2014).

Det har de senere årene vokst frem en erkjennelse av at samfunnet står overfor utfordringer som er for komplekse til at enkeltstående aktører kan løse disse på egen hånd (Lægreid & Rykkja, 2015). Barn og unge med sammensatte behov er et sentralt eksempel på dette. Denne typen utfordringer omtales som wicked problems og kjennetegnes av å være komplekse og vanskelige både å definere og å finne løsninger på (Bjørge, Sandvin, & Hutchinson, 2015:109; Rittel & Webber, 1973). Et wicked problem kan med andre ord forstås som et problem med mange eiere og der hver «eier» har sin forståelse av problemet, men der ingen enkelt aktørs løsning vil være tilstrekkelig for å løse det.

Gjennom utviklingen av post new public management og andre nyere former for politisk styring (bl.a. nettverksstyring) (Lægreid & Rykkja, 2015), har det vokst frem et økt fokus på samhandling og koordinering som svaret på wicked problems; “more or better collaboration and coordination [is] often seen as a key precondition for governments to address complex governance challenges and therefore also the way forward” (Lægreid & Rykkja, 2015:476).

I Norge ser vi et økende fokus på samhandling som et virkemiddel for å takle utfordringer med fragmentering i ulike offentlige sektorer (Anvik et al., 2019; Sørensen & Torfing, 2011; Sørensen & Torfing, 2017). Samarbeid/samhandling kan forstås som “an interaction that takes place between people, or organisations, or both, in a wide range of settings” (Morris & Miller-Stevens, 2015). Sentralt i begrepet er hvordan aktører deler ressurser og gjør en felles innsats for å løse problemer (Bardach & Lesser, 1996; Gray, 1985).

I en kunnskapsoppsummering om forskning om koordinerte tjenester til personer med sammensatte behov gjennomført av Nord Universitet og Nordlandsforskning, pekes det på at god profesjonskunnskap og tverrprofesjonelt samarbeid, kan bidra til komplementaritet ved at ulike parter tilfører nødvendige og unike bidrag, anerkjennelse hos aktørene av ulike ståsteder og forståelser. Oppsummeringen peker også på betydningen av engasjerte ledere som har perspektiv ut over egen organisasjon og som har vilje til å jobbe sammen med andre mot felles løsninger,

samt at barn og unge ser nytten i det som kommer ut av samarbeidet og blir tatt på alvor og hørt, som faktorer for å få til god samhandling (Anvik et al., 2019).

Det er også en rekke av disse faktorene som kan gjøre samhandling mer krevende. Blant annet kan profesjongrensener og fravær av anerkjennelse av hvor krevende samarbeid kan være, fungere som barrierer for samhandling. Samtidig som samarbeid kan antas å være et grunnlag for gode tjenester i mange situasjoner, kan samarbeid imidlertid også tenkes å ha utilsiktede negative sider, som også kan utfordre tjenestenes opprinnelige hjelpefunksjoner (Bakketeig mfl. 2019). Det er altså viktig å ha et åpent blikk når man studerer samarbeid. Det er ikke tilstrekkelig å undersøke om samarbeid foreligger, men man bør i tillegg undersøke hvordan samarbeid gjøres, hvilke aspekter og konsekvenser de har, og for hvem. Det er også sentralt å studere hvilken rolle kommunal ledelse har for samarbeid på området.

## 3.2 Implementering

Implementering er knyttet til to ulike forskningstradisjoner (Nilsen, 2013, Skogøy 2019): en forskningstradisjon som er opptatt av implementering av politikk i form av politiske beslutninger, formelle lover, regler og forskrifter (Winter, 2006), og en helsevitenskapelig tradisjon 'implementeringsvitenskap' som undersøker hvordan evidensbaserte intervensjoner og programmer spres og implementeres (Durlak & DuPre, 2008).

Nye intervensjoner kan implementeres «ovenfra og ned» fra myndigheter eller programutviklere eller «nedenfra og opp» fra enkeltpersoner og lokale interessenter (Ogden & Fixsen, 2015). En ovenfra og ned-strategi kan være mer kostnadseffektiv; men kan mislykkes i å møte lokale behov og oppleves som en trussel mot ansattes autonomi (Palinkas et al., 2012). En nedenfra og opp-strategi kan øke engasjementet blant ansatte, men intervensjoner kan utføres ulikt, og uten at det gir gode nok resultater (Ogden, Beyers, & Ciariano, 2009). For å lykkes med implementering, er det oftest viktig med god balanse mellom disse to strategiene (Fixsen, Blase, Metz, & Van Dyke 2013; Ogden et al., 2009), med en god leder og organisasjonsstøtte for å utvikle praksisen.

Organisasjons evne til å etablere en ny praksis påvirkes av hvor stor oppmerksomhet og endringsvilje som allerede finnes i organisasjonen. Ledelsen spiller en viktig rolle i å utvikle endringsvilje og strategier for å støtte implementering av ny praksis (Weiner, 2009). Høy organisatorisk endringsvilje bidrar til at ansatte tar mere initiativ, viser større pågangsmot og samarbeidsvilje, noe som bidrar til mer effektiv implementering (Weiner, 2009). Ledere som kan inspirere og motivere ansatte er nødvendig for å lykkes med implementering av innovative praksiser (Michaelis, Steinmaier & Sonntag, 2010), og bidrar til et innovativt klima der ansatte er mer positive til å ta i bruk evidensbasert praksis (Aarons & Sommerfeld, 2012).

Utvikling og iverksetting av en ny praksis er krevende, og forskere deler gjerne implementeringsprosessen opp i flere faser (Aarons, Hurlburt, & Horwitz, 2011, Fixsen, Blase, Naoom, & Wallace, 2009). I EPIS rammeverket (Aarons et al., 2011), beskrives fire implementeringsfaser; utforskning, forberedelse, implementering og vedlikehold, mens Fixsen et al. (2009) kaller de fire fasene for utforskning, innstilling, begynnende implementering og full implementering.

I utforskningsfasen må man gjøre en grundig vurdering av hvilke målgrupper man skal nå, og hvilke behov disse har. Deretter må man finne en passende intervensjonsmodell, vurdere om modellen egner seg i den lokale konteksten, og vurdere muligheten for å lykkes med å gjennomføre og implementere intervensjonen. Videre må man involvere alle interessenter (de som skal samarbeide eller blir berørt av tiltaket), ta beslutninger, og lage en implementeringsplan som fremmer samarbeid mellom de ulike involverte.

I det andre stadiet, som er installasjonsfasen eller forberedelsesfasen, legges det vekt på å utvikle implementeringsstøtte. Dette innebærer å investere i kompetanseutvikling blant de ansatte, og gjøre de nødvendige organisatoriske endringene for å legge til rette for en vellykket implementering.

Den tredje fasen starter når tjenesten begynner å arbeide annerledes, og *familier og barn får oppleve de nye endringene*. I denne fasen er det også viktig at det samles inn ulike typer data (kvalitativt og kvantitativt) slik at ansatte og ledere kan ta gode beslutninger om hvordan man lykkes i arbeidet, løse eventuelle utfordringer raskt, og arbeide med kontinuerlige forbedringsprosesser.

Den fjerde og siste fasen, med full implementering handler det om å vedlikeholde tiltaket med høy kvalitet over lengre tid, der man etablerer solide systemer og gjennomføre organisatoriske endringer. I denne fasen er det også viktig å vurdere om resultatene for barn og familier fortsatt er gode, og sikre at kvaliteten ikke går ned, f.eks. som følge av at man ikke vedlikeholder ansattes kompetanse eller forhold ved organisasjonens tilrettelegging (Bertram, Blase, & Fixsen, 2015).

Fixsen peker på at ulike komponenter eller implementeringsdrivere er sentrale for å lykkes, og deler dette i tre hovedkategorier: kompetanseutvikling, organisatoriske støtte og ledelsesstøtte (Fixsen et al. 2009). For å lykkes med å etablere en ny praksis vil det være nødvendig at ansatte kan få opplæring og veiledning til å gjennomføre praksisendringen eller innovasjonen. Organisasjonen må også endre seg, slik at det etableres organisatoriske støttesystemer og en kultur som fremmer bruken av den nye praksisen. Et godt datastøttesystem for at ledelsen kan ta beslutninger er en viktig komponent for å veilede prosessen med å implementere innovasjonen og vurdere umiddelbare resultater.

Ledelsen har en avgjørende rolle, spesielt i komplekse situasjoner der de jobber med endringsprosesser i et usikkert landskap, og må lede prosesser der de må lykkes med å bruke ansattes kunnskap og erfaringer for å finne frem til de beste løsningene på utfordringene.

Til sist er det også avgjørende at man gjør resultatvurderinger underveis, både for å sikre at resultatene av intervensjonene oppleves som gode av brukerne av tjenestene, men også for å sikre at arbeidet blir satt i system og blir fullt ut implementert i organisasjonen. Disse implementerings-driverne er sammenkoblet og vil påvirke organisasjonskulturen og ansattes adferd.

Selv om det finnes kunnskapsbaserte program eller praksis, er det ofte vanskelig å spre og vedlikeholde dem (Fixsen, Naoom, Blase, Friedman, & Wallace, 2005; Rogers, 2002). Fixsen et al. (2005, 2009) anbefaler at for å lykkes med en vellykket implementering er det en stor fordel med spesialiserte implementeringsteam som kan følge prosessen, vurdere om intervensjonen blir brukt som planlagt, etablere tilbakemeldingsmekanismer, og fremme langsiktig bærekraft.

En studie av implementering av ny lovgiving om barn som pårørende i helseforetakene i Norge, fant at ledelse, ressurser og systemrettet arbeid predikerte en større tilfredshet med



implementeringsprosessen (Skogøy et al., 2018), og at god opplæring, tid og støtte fra kolleger var sentrale faktorer for at de ansatte begynte å arbeide mer familiefokusert (Skogøy et al. 2019). En systematisk review av implementering av evidensbaserte intervensjoner for å styrke barn og unges psykiske helse, peker på at i tillegg til ledelse, er veiledning og resultatevaluering/ monitorering særlig viktig for å lykkes (Novins, Green, Legha, & Aarons, 2013).

### 3.3 Innovasjon

Innovasjon var lenge vært koblet til privat sektor og da som en kilde til økonomisk vekst. Innovasjon i offentlig sektor ble derfor lenge sett på som en begrepsmessig motsetning (Sørensen og Torfing 2022) underforstått at offentlig sektor ikke er innovativ. Dette har vært i endring de siste tiårene og det er et stadig større fokus på behovet for innovasjon i offentlig sektor. Samtidig er offentlig sektor langt mer innovativt enn sitt rykte. En gjennomgang av Foyn i 2011 viset at offentlig sektor er like innovativt som privat sektor (Foyn 2011).

Innovasjon kan forstås som utviklingen og implementeringen av nye løsninger som bryter med «common wisdom and existing practices in a particular context» (Sørensen og Torfing, 2022: 37). En innovasjon kan enten være et nytt produkt, en ny tjeneste, en ny type organisering eller en ny måte å forstå roller. Innovasjon i offentlig sektor handler sjelden om konkrete produkter, men heller om «a change in the relationships between service providers and their users» (Hartely, 2005: 27).

Et spørsmål som kan reises med bakgrunn i definisjonen over, er hvor stor endring må være tilstede før det er snakk om innovasjon. Ifølge Sørensen og Torfing (2011) er endring som innebærer mer eller mindre av noe (første ordens endring) ikke innovasjon. En slik første ordens endring kan for eksempel være å tilby flere eller færre barnehageplasser. For at en endring skal regnes som innovasjon må det enten være en kvalitativ endring som forandring av form, innhold eller organisatoriske rutiner (andre ordens endring) eller en endret problemforståelse (tredje ordens endring) for at noe kan forstås som en innovasjon (Ibid).

En annen måte å forstå graden av endring, er ved hjelp av begrepene radikal og inkrementell innovasjon. Inkrementell innovasjon eller skrittvis innovasjon innebærer mindre eller trinnvise forbedringer av noe eksisterende. Radikal innovasjon innebærer betydelige og grunnleggende endringer. Radikal innovasjon vil ha potensiale for transformasjon. Ut ifra dette vil inkrementell innovasjon ha mye til felles med andre ordens endring, mens radikal innovasjon kan forstås som tredje ordens endring.

Ifølge definisjonen av innovasjon over er hvorvidt noe er en innovasjon eller ikke, avhengig av konteksten. Hartley (2005) understreker at innovasjon i offentlig sektor ikke trenger å være noe helt nytt, men at noe kan forstås som en innovasjon så lenge det er nytt for den spesifikke konteksten. Med andre ord vil et produkt, et tiltak eller en organisasjonsendring være en innovasjon så lenge det representerer noe nytt for en organisasjon som for eksempel en kommune.

Innovasjon i offentlig sektor kan forstås som å foregå på tre ulike nivåer som representerer ulike perspektiver på offentlig innovasjon (Sørensen og Torfing 2022). Det første nivået handler om å finne nye løsninger for å produsere offentlige tjenester (verdier). For å finne nye løsninger må behovene identifiseres og problemene og målene utforskes. Et eksempel på innovasjon på dette nivået kan være for eksempel være innføring av digital undervisning. Det andre nivået dreier seg

om innovasjonsprosessen og hvordan tilrettelegge for utvikling av nye løsninger. Dette kan for eksempel handle om samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser som samskaping eller design tekning. Det tredje nivået handler om innovative institusjoner. Her forstått som infrastrukturer som skaper rom og muligheter for samarbeidsdrevne innovasjonsprosesser. Det kan for eksempel være ulike former for arenaer eller systemer for samarbeid. Poenget til Sørensen og Torfing (2022) er hvordan «higher order innovations support lower order innovations» (side 45). Med dette mener de at innovative institusjoner kan tilrettelegge for innovative prosesser som igjen kan føre til innovative løsninger. I stedet for å bare forstå alt som innovasjon på samme nivå, kan en høyere bevissthet rundt de ulike nivåene gi en bedre forståelse av hvordan innovasjonsprosesser foregår og hvordan det kan tilrettelegges for innovasjon.

# Del 2 Vestfold og Telemark



## 4 Litt om Piloten i Vestfold og Telemark

Totalt søkte 5 kommuner om å få delta i Piloten, men der en søknad kom etter søknadsfristen. Ansvarlig fra Statsforvalteren sin side har vært Oppvekstavdelingen.

Statsforvalteren i Vestfold og Telemark søkte etter kompetansemiljøer for å gi prosesstøtte og evalueringsstøtte. KS Konsulent vant anbudet om prosesstøtte, mens Nordlandsforskning vant anbudet om å gi evalueringsstøtte. I utlysningen om evalueringsstøtte, lot Statsforvalteren det være åpent om kompetansemiljøet skulle evaluere tiltakene i Piloten eller om kompetansemiljøet skulle bistå kommunene i evalueringen av tiltakene. I tilbudet fra Nordlandsforskning var sistnevnte valgt.

I gjennomføringen av prosjektet har det vært jevnlig dialog mellom KS Konsulent og Nordlandsforskning. I starten av prosjektet tok Statsforvalteren flere initiativ til å koordinere aktivitetene mellom de to kompetansemiljøene.

KS Konsulent har vært en dialogpartner for kommunene og bistått med støtte på ulike områder ut ifra den enkelte kommunes behov. For mer spesifikt i hva KS Konsulent har bistått med, se de enkelte kommunekapitlene.

I oppfølgingen av Piloten valgte Statsforvalteren å opprette en ressursgruppe bestående av prosjektleder i de fire kommunene og KS. KS Konsulent og Nordlandsforskning har deltatt på møtene i ressursgruppa fra 2021. Ressursgruppen har hatt rundt fire møter i året. Sentrale temaer i møtene har vært gjennomgang av status i kommunene, informasjon om aktivitetene til KS Konsulent og Nordlandsforskning, samt informasjon fra Statsforvalteren.

## 5 Bamble

### Bamble kommune<sup>3</sup>

Befolkning: 14 172 (pr 2023)

Areal: 304, 37 km<sup>2</sup>

Fylke: Vestfold og Telemark

Kommunen omfatter byene Stathelle, Langesund og tettstedet Herre. Administrasjonssenteret er i Langesund.

Bamble kommune omorganiserte seg i 2021 og de nye kommunalområdene er:

**Oppvekst:** Skole, barnehage, PPT og pedagogiske støttetjenester, barne- og familievern

**Velferd:** Tjenestedeling og digitalisering Velferd, hjemmetjeneste og døgnbemennende boliger, miljøarbeidertjenesten, spesialiserte helsetjenester, Bamble helsehus, NAV

**Samfunn:** Kultur, kommunalteknikk, eiendom, areal og miljø

**Støtte og utvikling:** kommunikasjon og virksomhetsstyring, HR, økonomi, digitalisering og dokumentforvaltning

Kommunen har fem barneskoler og en ungdomsskole.

**Tilskudd fra Pilot for programfinansiering:** Bamble mottok rundt 2,3 mill.pr år og til sammen 6.86 millioner (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

### Kommuneplanens samfunnsdel 2021-2040

<https://www.bamble.kommune.no/contentassets/e8d7401f478a47218706fcdb295d7f96/kommuneplanens-samfunnsdel-for-bamble-kommune-2021-2040.pdf>

### 5.1 Hvorfor bli med i prosjektet?

I søknaden beskriver Bamble kommune at de jobber systematisk med å heve samhandlingskompetansen i organisasjonen blant annet gjennom en kursrekke for alle som jobber med barn og unge (Bamble kommune, 2019). Dette skjer i regi av Universitetet i Sørøst Norge. Kommunen har også opprettet et rehabiliterings- og mestringssenter, Frisk Bris, som også fungerer som en samhandlende enhet som brukes som utprøvsarena for virkningsfulle samskapingstiltak (Bamble kommune, 2024). Samtidig erkjenner kommunen at det tverrfaglige arbeidet ikke fungerer godt nok og ønsker med deltakelse i Piloten å bygge en tydeligere vi-kultur. I intervju med representanter fra kommunen trekkes det frem at det er et behov for å få til samhandling slik at det merkes for barn og unge og at for å lykkes med dette må implementering av samhandlingsprosessene ikke stoppe opp.

Kommunen ønsket å teste ut tre tiltak som en del av Piloten. Det første tiltaket skulle rettes mot barn i førskolealder og deres familie, og tiltaket handlet om å utvikle kompetanseteam i barnehagene. Det andre rettet seg mot ungdom 16-24 år og handlet om å prøve ut en veileder for

---

<sup>3</sup> Bamble kommune har ikke ønsket bistand fra Nordlandsforskning i sluttevalueringen av Pilot for programfinansiering. Nordlandsforskning har derfor ikke bistått kommunen i evalueringen av tiltakene. Kapitlet om Bamble kommune gir derfor en noe mer summarisk beskrivelse av prosessen enn de øvrige kommunekapitlene.

grunnskolen i arbeidet med elever med høyt skolefravær samt styrke overgangen fra grunnskole til videregående skole. Det tredje tiltaket handlet om å utvikle gode verktøy og kommunikasjonsrutiner. Felles for tiltakene slik de er beskrevet i søknaden, er at de mer beskriver utfordringsområder for kommunen, enn konkrete løsninger som kommunen skal prøve ut i Piloten (Bamble kommune, 2019).

Søknaden om deltakelse var forankret i styringsgruppe for barn og unge bestående av kommunalsjef Kultur og oppvekst, kommunalsjef Skole og barnehage, leder av barnevernstjenesten, leder av PPT, leder av Bamble helsestasjon, konsulent fra helse og omsorg ved Tjenestekontoret, leder av NAV-Bamble, Leder oppvekst, rektorrepresentant skole, styrerrepresentant barnehage og leder VIVA (innvandrere, voksenopplæring og aktivitetstjenester). Søknaden ble politisk behandlet etter at søknaden var sendt.

## 5.2 Om kommunen

### Organiseringen av tjenester til barn og unge

Da kommunen søkte om å delta i Piloten var kommunen organisert i fire kommunalområder: Teknikk og samfunnsutvikling, Helse og omsorg, Skole og barnehage og Kultur og oppvekst. Fra 1.1.2021 endret organiseringen seg til Oppvekst, Velferd, Samfunn, samt en egen enhet for Støtte og utvikling. For tjenestene til barn og unge medførte blant annet omorganiseringen at deler av det som tidligere lå under Kultur og oppvekst, ble plassert under Samfunn (eksempelvis kulturkontoret og frivillighetskoordinator). En annen følge var at helsestasjonen som tidligere lå under Kultur og oppvekst ble organisert under Velferd.

Kommunen har over flere år hatt en styringsgruppe for barn og unge med representasjon fra alle sektorene som jobber med barn og unge. Intensjonen med gruppen var å sikre god tverrfaglig samhandling til beste for barn og unge. Styringsgruppen blir trukket frem som en god organisatorisk rigg for å få til tverrsektorielt samarbeid. Samtidig blir det i intervju med representanter fra kommunen påpekt at gruppen har et uforløst potensial. Et moment som blir vektlagt, er utfordringen med å gå fra prat til implementering i organisasjonen. Et eksempel som blir trukket frem er en handlingsveileder for bekymringsfullt fravær som er utviklet av en arbeidsgruppe på mandat fra styringsgruppen, men som ikke systematisk er tatt i bruk av skolene.

### Andre prosjekter/satsninger

Kommunen har deltatt i prosjekter som Talenter for framtida fra 2011 og forsøkt innført Bedre tverrfaglig innsats (BTI)<sup>4</sup> i 2017/ 2018.

### Nullpunktsanalysen

Nullpunktsanalysen ble gjennomført av KORUS Sør, våren 2020. Målgruppen for undersøkelsen var ansatte i barnehage, skole, helsestasjon, miljøterapeuter i skole, psykisk helse- og

---

<sup>4</sup> Bedre tverrfaglig innstas (BTI) er en samhandlingsmodell for følge opp utsatte barn og unge. Modellen skal bidra til at barn og unge gis et helhetlig og koordinert tilbud.

avhengighetsteam, barne- og familievern, PPT, NAV, fastleger, kultur og fritid for barn, oppfølgingstjenesten, tjenestekontoret, fysioterapi, ergoterapi, kreftkoordinator, kommunepsykolog, flyktingetjenesten og Frisk Bris<sup>5</sup>. Totalt ble det sendt ut 190 invitasjoner til undersøkelsen og det kom inn 131 svar, noe som gir en svarprosent på 69. Spørsmålene i undersøkelsen ble i hovedsak knyttet til tre temaer; bekymring og handling, etablerte tverrfaglige arenaer og samhandling.

I oppsummeringen av undersøkelsen trekker KORUS frem at ansatte i Bamble kommune «ser barn i risiko og derfor også forstår viktigheten av tverrfaglig samarbeid», men at til tross for at kommunen over flere år har brukt mye ressurser på å implementere BTI, er «tverrfaglig samarbeid fortsatt utfordrende» (KORUS Sør, 2020). KORUS finner at ansatte savner samarbeidsarenaer, samarbeidsavtaler og møtearenaer, særlig på systemnivå. Samtidig peker de på at styringsgruppen for barn og unge kan være et steg i riktig retning.

Når ansatte erfarer at barn sliter med ulike utfordringer, vet de fleste hvem de skal ta kontakt med for veiledning. Dette gjelder de fleste typer utfordring, med noe unntak for hvis barnet lever i familier med økonomiske problemer eller utsettes for negativ sosial kontroll.

## Organisering og forankring

Søknaden om deltakelse i Pilot for programfinansiering var som tidligere nevnt, forankret i styringsgruppen for barn og unge. Dette er et forum som møtes hver måned og der kopi av referatet går til kommunedirektørens ledergruppe. Styringsgruppens mandat er å følge opp og utvikle rutiner og systemer for koordinering av tjenester og bistand til barn og unge, ha oppfølgingsansvar for kompetanseteamene i skole og barnehage, ha oversikt over kompetanse og kompetansebehov i tjenestene til barn, unge og familier, ha oversikt over tjenestetilbudet til barn, unge og familiene i kommunen, samt bistå med råd og veiledning i system-, samhandling- og rutiner knyttet til barn, unge og familier. Styringsgruppen fikk ny sammensetning sommeren 2021. Gruppen ledes av kommunalsjef oppvekst med prosjektleder for Piloten som sekretær for gruppen.

I 2021 skiftet kommunen prosjektleder. Prosjektlederen i oppstarten av prosjektet var kommunalsjef for kultur og oppvekst som også hadde vært sentral i utformingen av søknaden. Den nye prosjektlederen kom fra en stilling i NAV, men kjente godt til Piloten gjennom deltakelse i styringsgruppen for barn og unge. Skiftet av prosjektleder kom rett i etterkant av omorganiseringen, slik at ny prosjektleder kom til en organisasjon som fremdeles var i prosess med å finne sin form. Den nye prosjektlederen ble ansatt i Oppvekst, med kommunalsjef Oppvekst som sin nærmeste leder. Styringsgruppa for Piloten har vært kommunalsjef Oppvekst, kommunalsjef Velferd og virksomhetsleder for kultur. Gruppa ledes av kommunalsjef Oppvekst.

Inntrykket fra dialogen med kommunen i løpet av hele prosjektperioden, er at kommunen brukte relativt lang tid på å få den nye organisasjonen på plass. At omorganiseringen skjedde samtidig med pandemien er nok en viktig forklaringsfaktor. Totaliteten gjør at det i perioder har vært

---

<sup>5</sup> Frisk Bris er en arbeidsrettet rehabiliterings- og trivselssentral. I 2022 inngikk følgende tilbud i Frisk bris: Rask psykisk helsehjelp, arbeidsrettet rehabilitering for mennesker som med sammensatte lidelser som står utenfor arbeidslivet, IPS-prosjektet, LOS-prosjekt, frisklivssentralen og Frisk Bris Ungdom

krevene å samle styringsgruppa. Piloten fremstår gjennom hele prosjektperioden som noe bedre forankret i Oppvekst enn i Velferd.

### 5.3 Kort om prosessen og tiltakene

I søknaden om å delta i Pilot for programfinansiering som ble skrevet før omorganiseringen av kommunen, beskrives tre områder som kommunen ønsker å utvikle tiltak innenfor. Disse er som nevnt, barn i førskolealder og deres familie, ungdom 16-24 år og kommunikasjonsverktøy. Etter omorganiseringen i 2021 som blant annet medførte nye samarbeidskonstellasjoner og til dels nye ledere med nye ansvarsområder, samt ny prosjektleder, så kommunen behov for å retenke innholdet i Piloten. Høsten 2021 foreslo prosjektleder og styringsgruppa følgende nye prioriterte områder for å skape helhetlige tjenester til utsatte barn og unge og deres familier: 1) kultur, 2) digitalisering og kompetanse, og 3) samtalekompetanse. Planen for høsten var å få godkjent de nye satsningene i kommunens ledelse, lage et detaljkart over tjenestene i samarbeid med tjenestene, samt starte implementeringen av tiltakene på nyåret 2022.

På læringsverkstedet høsten 2022 deltok ca. halve styringsgruppa. Både på læringsverkstedet og i møter i ressursgruppa i regi av Statsforvalteren har forankring blitt tematisert og det har fra kommunens side blitt trukket frem utfordringer med forankring i toppledelsen. Det har også blitt trukket frem kulturforskjeller mellom ulike sektorer, særlig mellom helse og oppvekst.

Vinteren 2022 ble arbeidet med Piloten påvirket av prosessene rundt barnevernsreformen, inkluderende praksis, desentralisert kompetanseutvikling for grunnskole og videregående skole (DeKom) og regional ordning for kompetanseutvikling i barnehage (ReKom). Tilbakemeldinger fra kommunen er at de mange pågående prosessene vanskeliggjorde muligheten til å samle styringsgruppen. Samtidig bestemte kommunen seg for å fortsette arbeidet med å implementere BTI. Konkret begynte kommunen arbeidet med å kjøpe inn et digitalt BTI verktøy, samt at ledergruppa jobbet med en plan for implementering av BTI.

På det andre læringsverkstedet i mai 2022 ble satsningsområdene i Piloten definert som 1) kultur, 2) bedre tverrfaglig samhandling (BTI), samt 3) fritid og frivillighet. Sistnevnte satsningsområde var ikke forankret hos kommunalsjef velferd. I løpet av sommeren 2022 utarbeidet kommunen en digital kalender med oversikt over aktiviteter til barn og unge, samt at kommunen var med å tilrettelegge for sommeraktiviteter til barn og unge.

På høsten 2022, valgte kommunen å reorganisere styringsgruppa for barn og unge. Den nye gruppa bestod av kommunalsjefene og virksomhetslederne i alle de kommunale områdene. I løpet av høsten og våren hadde styringsgruppa to møter med KS Konsulent.

I løpet av vinteren 2023 gikk kommunen til innkjøp av en digital handlingsveileder for BTI og frem til påske utviklet en arbeidsgruppe bestående av representanter fra barnevern, barnehage, skole, PPT, spesialisthelsetjenesten og psykolog innholdet i denne. I løpet av våren var også kommunen i gang med å utvikle en implementeringsplan for BTI.

I mars 2023 arrangerte kommunen en todagers samling for den nye styringsgruppa hvor tema var hvordan bygge videre på forebyggende plan. Samlingen ble arrangert i samarbeid med KORUS. I slutten april arrangerte kommunen en stor konferanse med over 160 deltakere fra kommunen der tema var samarbeid rundt utsatte barn og unge og deres familier.



Under fokusgruppeintervjuet som ble gjennomført våren 2023 ble det fremhevet at flere opplevde et økt engasjement for tverrsektorielt arbeid i kommunen. En forklaring som ble trukket frem er at flere gjennom samlingene i mars og april hadde fått økt forståelse og kunnskap om arbeidet med utsatte barn og unge. Det ble også i intervjuet snakket om at det var i ferd med å skje en kulturendring i kommunen. En informant omtalte prosessen det siste året, som at Piloten «var kommet på sporet igjen». Informantene trakk i fokusgruppeintervjuet frem handlingsveilederen for BTI, kompetanseheving i tverrsektorielt samarbeid og nye rutiner på fritidsfeltet som de viktigste tiltakene i Piloten, i tillegg til reorganiseringen av styringsgruppen for barn og unge.

## 6 Horten

### Horten kommune

Befolkning: 27 600 (pr. 2. kvartal 2022)

Flertallet av innbyggerne bor i Horten by

Areal: 70 km<sup>2</sup>

Fylke: Vestfold og Telemark

Horten kommune er delt inn i syv kommunalområder:

**Administrasjon:** Formannskap, HR, Kommunikasjon, service og dokumentasjonssenter, IT, Økonomi

**Oppvekst:** Barnehagemyndighet, Kompetanseutvikling og støttefunksjoner, SLT, Skoler, Barnehager, Barn og familie

**Helse og velferd:** Rus og psykisk helse, Sykehjem, Legetjenester, Voksenhabilitering, Helse- og boligservice, Hjemmetjenester, Horten Helsehus.

**NAV Horten:** Stab, Oppfølging ung, Oppfølging voksen, Marked og tiltak, Inkludering

**Kultur og samfunnsutvikling:** Administrasjon, Næring, Plan og utbygging, Kommuneutvikling, Bakkenteigen kulturhus, Bibliotek, Kulturhuset 37, Kulturskolen, Folkehelekoordinator

**Teknisk:** Park og Idrett, VAR, Kommunalteknisk drift, Eiendom, Prosjektenhet bygg/ eiendom

**Horten havnevesen:** Havnefogd, Driftssjef

Horten kommune har 7 barneskoler, 3 ungdomsskoler, 1 interkommunal ungdomsskole og voksenopplæring.

**Tilskudd fra Pilot for Programfinansiering:** Horten kommune mottok rundt 3,2 mill. pr. år, til sammen 9,7 millioner (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

**Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2032,** <https://pub.framsikt.net/plan/horten/plan-fa598e9a-542a-4754-a01f-761eee866230-5441/#/>

**Temaplan 2021, 0-24: Trygg og inkluderende oppvekst**

<https://www.horten.kommune.no/kommunalomrader/oppvekst/0-24-trygg-og-inkluderende-oppvekst/>

### 6.1 Hvorfor bli med i prosjektet?

I søknaden beskrev Horten kommune et klart mål om å unngå sektorstyrt tilnærming i fremtidige prosjekter og heller fokusere på å fremme helhetlige og koordinerte tjenester (Horten kommune, 2019), og ønsket å delta i Pilot for Programfinansiering for å teste ut dette konseptet. Videre ønsket de å fortsette sitt forbedringsarbeid med samhandling og koordinering av tjenester, noe som allerede hadde sterk støtte fra ledelsen og engasjement blant de ansatte. De påpekte også at de søker årlig om økonomiske midler fra forskjellige instanser for å drive nødvendig utviklingsarbeid, men at de fleste søknadene vanligvis blir levert på enhetsnivå og mangler forankring i andre enheter med samme målgruppe. Kommunen har et ønske om å forbedre disse

interne prosessene slik at prosjektmidler kan komme flere enheter som arbeider med tilsvarende målgrupper, til gode. Ifølge kommunen var det et behov for mer innovative samarbeidsmetoder på tvers av sektorene, der tjenestene og kompetansen utvikles med utgangspunkt i familiens behov.

Kommunen ønsket å gjennomføre en grundig kartlegging av behovet for tjenester for å bli mer treffsikker på prioriteringer av ressurser og tiltak, styrke det tverrfaglige forebyggingsarbeidet for barn, unge og deres familier på tvers av kommunalområder, og arbeide med målrettet kompetanseheving av ansatte. De viste også til oppvekststatistikk som viste at Horten kommune har større utfordringer i forhold til levekår enn landet for øvrig, med høyere frafall i videregående skole, høyere andel unge med psykiske symptomer og lidelser, og høyere andel ungdom som mottar stønad til livsopphold. I søknaden beskrev kommunen at dette er utfordringer som på sikt kan få store konsekvenser i forhold til blant annet utenforskap og arbeidsuførhet, og som må møtes med gode forebyggende strategier i hele kommunen, i tillegg til å treffe bedre på tiltak og tjenester til den enkelte.

For å kunne ivareta tverrfaglig og tverretatlig involvering ønsket kommunen å nedsette arbeidsgrupper på tvers av kommunalområder for å:

- gjennomføre en grundig kartlegging av kommunens behov for tiltak.
- utføre en kompetansekartlegging i de ulike tjenesteområdene og lage felles plan for kompetanseheving.
- legge til rette for ulike medvirkningsprosesser i kartlegging, planlegging og utvikling av tiltak.

Søknaden var forankret hos kommunalsjef Oppvekst, kommunalsjef NAV og kommunalsjef Helse og velferd, og var utviklet av barne- og familiesjef, enhetsleder for psykisk helse og rus, og NAV.

## **6.2 Om kommunen**

### **Organisering av tjenester til barn og unge**

Tjenester til barn og unge i Horten finnes først og fremst i de to områdene Oppvekst, og Kultur og samfunnsutvikling.

- Oppvekst: skole inkludert PP-tjeneste og voksenopplæring, barnehage, barne- og familietjenesten, enslige mindreårige flytninger, barnehabilitering, helsetjenester for barn og unge, barnevern og forebyggende enhet.
- Kultur og samfunnsutvikling: kulturskolen, biblioteket, kulturhuset 37, ungdomsklubber, musikkbrakkene og spillrommet og folkehelsekoordinator.

Ved å legge helsetjenester til barn og unge under Oppvekst har kommunen skapt grobunn for et bedre samarbeid mot for eksempel barnevern, men det gjør samtidig samarbeidet i overgangen fra ungdom til voksen mer sårbart, da det er Helse- og boligservice som gjør vedtak om helsetjenester for de over 18 år.

## Andre prosjekter/ satsinger

Horten kommune hadde fra 2008 til 2011 prosjektet Hortensia familiehuset, et samarbeidsprosjekt for å bekjempe fattigdom blant barn og unge (Gustavsen, 2012). Her arbeidet de med å utvikle en tjenestemodell og praksismetode for å ivareta behovet for helhetlig, koordinert og brukerorientert bistand.

Kommunen har også vært modellkommune<sup>6</sup> (2015-2018). Prosjektleder opplyser at utviklingsarbeidet i etterkant hovedsakelig ble videreført til drift. Modellkommuneprosjektet bidro til å utvikle tverrfaglig samhandling i oppvekst. Siden kommunen hadde deltatt i dette prosjektet fikk de ikke anledning til å søke tilskuddsmidler knyttet til Bedre tverrfaglig innsats (BTI)<sup>7</sup>.

Horten kommune var ved oppstart av Piloten allerede ganske god på samhandling (KORUS Sør, 2020). De tidligere prosjektene kan ha bidratt til dette, i tillegg til andre tverrfaglige prosjekter som HOPP, HYSJ, Fritid og frivillighet. Prosjektleder peker også på at organiseringen av tjenester for barn og unge primært har vært samlet i ett kommunalområde, og at kommunen har hatt en stabil ledelse som har hatt tverrfaglig samarbeid på agendaen over år. Fokus på barn og unge har også vært et uttalt satsningsområde i strategisk planverk siden 2015, med oppfølging og lokal forankring av nasjonale føringer knyttet til forebygging for barn og unge.

## Nullpunktsanalysen

Nullpunktsanalysen ble gjennomført av KORUS Sør i samarbeid med Horten kommune våren 2020. Spørreundersøkelsen var rettet mot ansatte som jobbet direkte eller indirekte med barn og unge (N=586), med en svarprosent på 69% (KORUS Sør, 2020).

Undersøkelsen viste at Horten kommune sine ansatte har tilstrekkelig kunnskap og kompetanse til å oppdage og håndtere utsatte barn og unge. De handler basert på bekymringene de observerer. Mange har positive opplevelser knyttet til gode samarbeidsrelasjoner og tilfredshet med eksisterende tverrfaglige arenaer. Generelt mener respondentene at kommunen har tilstrekkelig kompetanse til å møte barn og unges behov gjennom helhetlige og koordinerte tjenester. De ansatte på tvers av tjenester har i stor grad en felles forståelse av utfordringene. Det er behov for forbedring når det gjelder å utvikle strukturer for bedre utnyttelse av samlet kompetanse, samt økt informasjonsutveksling og kunnskap om de ulike tjenestene i kommunen.

KORUS Sør (2020) anbefalte at kommunen jobber videre med:

- *«Gjennomgang av rutiner for voksne tjenester,*
- *opprettelse av en digital oversikt over tiltak,*
- *felles (digital) kompetanseheving og etablering av "24-timers kommune for barn og unge".*

---

<sup>6</sup> Modellkommuneforsøket ble initiert av KS på 1990-tallet, der utvalgte kommuner fikk støtte og veiledning til å utvikle og teste ut nye løsninger og metoder innenfor ulike områder. Forsøket er gjennomført i flere omganger på ulike områder.

<sup>7</sup> Bedre tverrfaglig innstas (BTI) er en samhandlingsmodell for følge opp utsatte barn og unge. Modellen skal bidra til at barn og unge gis et helhetlig og koordinert tilbud.

## Ståstedsanalyse 0-24, 2020

For å se utfordringsbildet, gjennomførte Horten kommune en ståstedsanalyse der de tok utgangspunkt i nullpunktsanalysen og hovedindikatorer fra Oppvekstprofilen 2020. De laget også en analyse av kommunens sterke og svake sider, muligheter og trusler (SWOT- analyse). Andre bakgrunnsdokumenter var evalueringsrapport fra barnevernet, undersøkelse om Samhandling og kvalitet i kommunale tjenester for barn, unge og deres familier (RKBU-nord), flere rapporter fra Proba samfunnsanalyse, analyse fra Agenda Kaupang i forbindelse med utarbeidelse av budsjett 2021, avhengighetsanalyse og interessentanalyse. Andre viktige rapporter har vært *Trøbbel i grenseflatene* (Hansen et al. 2020), fra prosjektet Kunnskapsgrunnlag for 0-24-samarbeidet – en innsats for utsatte barn og unge, og Slik lever vi i Vestfold og Telemark (Vestfold og Telemark fylke, 2020).

Oppvekstprofilen viste at kommunen har store demografiske utfordringer. I 2020 var det 24 % som ikke fullførte videregående utdanning, 13 % av alle unge i alderen 16-25 var verken i arbeid eller utdanning, det var høy ledighet, flere unge enn landsgjennomsnittet mellom 20-24 mottok ulike stønader fra NAV, samtidig som kommunen har en høy andel høyt utdannede. Det var et stort sprik i utdanningsnivå og tilknytning til arbeidslivet og store sosioøkonomiske forskjeller.

Ståstedsanalysen oppsummerte at kritiske faktorer for å nå målene i 0-24-samarbeidet er kunnskap og kompetanse, koordinering og overganger. Kommunen legger vekt på at brukermedvirkning er avgjørende i arbeidet med å følge opp ståstedsanalysen.

På bakgrunn av det samlede utfordringsbildet ble det utarbeidet følgende mål for 0-24 samarbeidet/ Piloten:

- 1) *Helhetlige, koordinerte, tilgjengelige og tilpassede tjenester til utsatte barn, unge og deres familier*
- 2) *Flere fullfører videregående opplæring (90% innen 2030)*
- 3) *Flere unge i arbeid eller utdanning (andel unge i alderen 16- 25 som ikke er i arbeid eller utdanning skal ikke overstige 8% innen 2030).*

## Organisering og forankring

Prosjektleder for Piloten, som i Horten omtales som 0-24 samarbeidet, har vært organisatorisk knyttet til Oppvekst. Prosjektleder har hatt en 100% stilling fra 01.09.20 til 01.06.22. Deretter har hun arbeidet i gjennomsnitt 30% som prosjektleder i kombinasjon med annen stilling frem til 30.06.23.

*Styringsgruppen* for Piloten har vært kommunaldirektørens ledergruppe, med lederne fra Oppvekst, Helse og velferd, NAV Horten, Kultur og samfunnsutvikling, Teknisk, Administrasjon, Havna, i tillegg til kommunaldirektøren.

*Prosjektgruppen* har bestått av 22 ledere/rådgivere/koordinatorer fra ulike kommunale tjenester. Prosjektgruppen har hatt ansvaret for å arbeide frem innsatsområdene, og følge opp arbeidet på vegne av sine tjenester og i egne tjenester.

0-24 samarbeidet/Piloten har hatt en god forankring, både administrativt og politisk.

Administrativt gjennom at søknaden ble skrevet av barne- og familiesjef, enhetsleder for psykisk helse og rus, og leder for NAV og forankret i kommunaldirektørens ledergruppe. Prosjektet er

flere ganger presentert for alle kommunalsjefene, i lederforum, på rektormøter, for sosiallederne barnehagestyrere, ansatte i NAV, barnevernstjenesten, PPT, karrierenettverket mm.

Politisk har arbeidet vært forankret gjennom presentasjoner i hovedutvalgene for Kultur, Oppvekst og familie, og Helse, omsorg og sosial, samt presentasjoner og politisk behandling i kommunestyret. Kommunestyret har også etterspurt informasjon om 0-24 samarbeidet.

Prosjektet var helt fra starten forankret i tre kommunalområder, noe de selv har beskrevet som helt avgjørende for at de har lyktes så godt med å arbeide på tvers i organisasjonen. Horten har i prosjektperioden hatt stabilitet i alle deler av prosjektorganisasjonen.

## **Temaplan for trygg og inkluderende oppvekst (0-24)**

Kommunen har en klar erkjennelse i arbeidet med 0-24 at de ulike aktørene i kommunen i større grad må jobbe sammen. Ståstedsanalysen, sammen med forskning og andre analyser la grunnlag for å jobbe med kritiske suksessfaktorer og strategier for å nå målene. De planla derfor tidlig i prosjektet å utarbeide en kommunal temaplan 0-24 år, med satsningsområdene folkehelse, utdanning og arbeid. Høsten 2021 utviklet kommunen temaplanen Trygg og inkluderende oppvekst (0-24), der prosjektleder ledet planarbeidet (Horten kommune, 2021).

I forordet skriver kommunalsjef Oppvekst blant annet:

*Horten kommune har i flere år jobbet målrettet for å bedre oppvekstvilkårene til barn og unge. Vi har fått til mye. Samtidig ser vi at mange av suksesskriteriene for god oppvekst krever at vi samarbeider enda mer på tvers. For å nå målene må vi jobbe sammen ved å utnytte vår totale kapasitet og kompetanse. Forebygging, tidlig innsats, inkludering, utdanning og arbeid er viktige innsatsfaktorer.*

*Vi er avhengig av å ha gode og riktige styringsdata som bringer oss nærmere målet om inkludering av barn og unge i skole og i arbeidsliv. Arbeidet med temaplanen bygger på et stort og bredt kunnskapsgrunnlag. Det er definert flere indikatorer og tiltak som over tid må monitoreres. I tillegg er det avgjørende at utviklingsarbeidet for å nå målene har fokus i alle deler av kommuneorganisasjonen. Vi må lære av hverandre og utnytte tilgangen vi har på eksempler på beste praksis. Dette må vi gjøre internt i kommunen, mellom enheter og tjenester, men vi kan også lære av de som vi ser lykkes på områder der vi ikke lykkes like godt.*

*Vi er ikke bare avhengig av godt samarbeid internt i kommunen. Eksterne aktører er viktig i denne samhandlingen - frivillig sektor, spesialisthelsetjeneste, politi, videregående skole mv. for å lykkes. Ikke minst er samarbeidet og utviklingsarbeidet sammen med kommunens innbyggere, barn, ungdom, foresatte og andre av avgjørende karakter.*

*Temaplanen skal være et strategisk grunnlag for prioriteringer i arbeidet med aldersgruppen 0-24. Planen gjelder alle kommunalområder og tjenestoområder som, enten direkte eller indirekte, jobber med forhold som påvirker barn og unges hverdag og oppvekstvilkår.*

## 0-24-uka, Trygg og inkluderende oppvekst

Som en oppfølging av temaplanen gjennomførte prosjektet i september 22 en ukes fokus på Trygg og inkluderende oppvekst. Gjennom ståstedsanalysen var det en erkjennelse av et behov for økt kompetanse og felles forståelse, med behov for å høre, lære, forstå og gjøre sammen.

Målgruppene for de ulike foredragene og utstillingene var svært omfattende, fra ansatte i kommunale tjenester og spesialisthelsetjenestene, elevråd og ungdomsråd, barn, foreldre og andre innbyggere, lag og foreninger, trenere mm (se plakater). 0-24 uka hadde både fokus på kompetanseheving for ulike grupper, samtidig som det var en kommunikasjonsstrategi for å sette fokus på betydningen av en trygg og inkluderende oppvekst.

**0-24 UKA: «Trygg og inkluderende oppvekst»**  
5. – 10. september

**MANDAG 5. SEPTEMBER:**  
«Hvordan lede tverrfaglig samarbeid»  
13.00 -15.00 | KOMMUNESTYRESALEN, HORTEN RÅDHUS  
Målgruppe: Ungdomsforeldre, ansatte i kommune, fylkeskommune, NAV, spesialisthelsetjenesten og andre som jobber med barn, unge og familier i Horten

**TORSdag 8. SEPTEMBER:**  
«Elevrådskonferanse»  
10.45 -14.00 | KULTURHUSET 37  
Målgruppe: Elevråd og Ungdomsråd i Horten kommune

**TIRSDAG 6. SEPTEMBER:**  
«Gode søvnavaner - hvorfor søvn er viktig»  
18.00 -20.00 | HELSESTASJONEN FOR UNGDOM (ØRN-HUSET)  
Målgruppe: Ungdomsforeldre, ansatte i kommune, fylkeskommune, NAV, spesialisthelsetjenesten og andre som jobber med barn, unge og familier i Horten

**FREDAG 9. SEPTEMBER:**  
«Utdanningsvalg og skolefravær»  
18.00 -20.00 | HORTEN BIBLIOTEK  
Målgruppe: Foreldre

**«Indre smerte og utfordrende atferd» (0-10 år)**  
14.00 -16.00 | KULTURHUSET 37  
Målgruppe: Ansatte i kommune og fylkeskommune som jobber med barn i alderen 0-10 år og familier

**«Skolenærvær og fraværforebygging»**  
14.00 -15.00 | KULTURHUSET 37  
Målgruppe: Ansatte i skole, barne- og familietjenesten og andre som jobber med barn, unge og deres familier

**«Mat og aktivitet for kroppen og toppen»**  
18.00 -20.30 | BAKKENTEIGEN KULTURHUS  
Målgruppe: Foreldre, trenere, lærere, ungdom og andre interesserte

**LØRDAG 10. SEPTEMBER:**  
«Alle trenger en venn»  
- utstilling av kunst fra barnehager i Horten  
11.00 -13.00 | HORTEN BIBLIOTEK  
Målgruppe: Barn, foreldre og andre innbyggere

**ONSDAG 7. SEPTEMBER:**  
«Indre smerte og utfordrende atferd» (11-24 år)  
14.15 -16.15 | KULTURHUSET 37  
Målgruppe: Ansatte i kommune, NAV og fylkeskommune som jobber med barn, unge i alderen 11-24 år og familier

**OM 0-24 UKA:**  
I Horten skal det være godt å være opp. Og unge skal ha en god oppvekst. Det du kan bli trygg, taffe, gode og klare for å mestre livet utfordringer. 0-24 uka er en del av Horten kommunes arbeid på dette.

Alle arrangementer er gratis

SKANN QR-KODEN FOR INFORMASJON OG PÅMELDING

Figur 1. Informasjonsplakat 0-24 uka.

## 6.3 Utvikling av fire innsatsområder

Vinteren 2021 var prosjektgruppen ansvarlig for å jobbe frem innsatsområdene etter drøfting av hvilke utfordringer som tjenestene hadde og vurderinger av hvilke arbeidsområder de anså ville gi størst effekt på hovedmålsetningene. Disse ble godkjent av styringsgruppen. Områdene som ble valgt var:

- Koordinering
- Gode utdanningsvalg
- Skolenærvær
- Medvirkning

For hvert område ble det bestemt at det skulle nedsettes en arbeidsgruppe.

Våren 2021 arbeidet prosjektleder med å utforme prosjektplan, mandat og en prosessmal for arbeidet i arbeidsgruppene, sette sammen arbeidsgruppene og levere første utkastet til temaplan 0-24. I mandatene for hver arbeidsgruppe gjøres det rede for bakgrunnen for de ulike satsningsområdene, de ulike fasene for arbeidet skisseres, indikatorer etterspørres, det stilles krav om medvirkning og det fremkommer frister for underveisrapporter og sluttrapporter. I starten av juni ble det første møtet/ kick off mellom prosjektleder, gruppelederne og de fire arbeidsgruppene avholdt.

Prosjektleder utarbeidet også en rapporteringsmal der arbeidsgruppene blant annet ble bedt om å definere indikatorer for resultatoppnåelse og hvilken ønsket praksis kommunen skulle ha utviklet innen 2030. Det har vært en tydelig forventning fra prosjektleder/styringsgruppen at medvirkningsprosesser må ligge til grunn for definering av ønsket praksis.

I løpet av prosjektperioden skulle arbeidsgruppene levere underveisrapporter avhengig av hvor mange faser de hadde, i tillegg til en sluttrapport. Tabellen under viser datoene for rapportering. Arbeidsgruppen for medvirkning har hatt noe løsere rapportering.

Tabell 9. Datoer for rapportering fra arbeidsgruppene, Horten kommune

|                     | Fase 1                     | Fase 2         | Fase 3   | Fase 4   | Oppsummering                    |
|---------------------|----------------------------|----------------|----------|----------|---------------------------------|
| Skolenærvær         | 30.08.21                   | 17.12.21       | 22.03.22 | 30.06.22 | 25.05.23<br>31.08.23            |
| Gode utdanningsvalg | 21.09.21                   | 01.02.22       | 07.07.22 | 20.02.23 | 15.03.23                        |
| Koordinering        | 17.12.21                   | 28.06.22       | 07.10.22 |          | 28.03.23                        |
| Medvirkning         | Rapport første halvår 2021 | April/mai 2022 |          |          | Felles sluttevaluering 02.03.23 |

Underveisrapportene beskriver hvordan arbeidsgruppene har jobbet med de ulike fasene og hvilke resultater som er oppnådd i hver fase. Et styrende prinsipp i arbeidet har vært at arbeidet i de ulike fasene skulle bygge på kunnskap og vurderinger i de tidligere fasene. I tillegg skulle indikatorene fra første underveisrapporten, redegjøres for i sluttrapporten.

#### **Om de logiske modellene (forklaring til tabellene)**

En logisk modell presenterer et bilde av hvordan en innsats eller initiativ skal fungere. Det forklarer hvorfor strategien er en god løsning på problemet. Effektive logiske modeller gir et eksplisitt, visuelt bilde over hvilke aktiviteter som vil medføre endring og hvilke resultater som man forventer å oppnå på kort og lang sikt, - for enkeltpersoner, grupper og på samfunnsnivå.

Modellene viser gjennomføring av planlagte aktiviteter og hvem som har deltatt, i tillegg til hvilke utfall og effekter en ønsker å oppnå.

De blå feltene i tabellene viser indikatorene som kommunene har valgt for å evaluere tiltakene. Avhengig av hva type tiltak og evalueringshorisonten har kommunene valgt å bruke enkle kvalitative undersøkelser, spørreundersøkelser blant ansatte og brukere og/eller foreliggende statistikk.



Tabell 10. Helhetlig logisk modell, Horten kommune

| Ressurser   | Gjennomføring   |                                      | Utfall - effekt  |   |  |
|---|---|--------------------------------------|--|---|--|
|   | Aktiviteter   | Deltakelse                           | Resultater (kort tid)  | Virkning (noe tid)  | Samfunnseffekt (lang tid)  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Prosjektmidler</li> <li>○ Prosjektleder</li> <li>○ Gruppeledere</li> </ul> | Kartlegge behov - Definisjon og beskrivelse - Beskrive strukturer, tiltak og verktøy - velge ut og prøve ut elementer   | Arbeidsgruppe<br>Koordinering        | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Positiv omtale av hverandres bidrag (ansatte)</li> <li>○ Fleksibilitet i organisasjonen for å bruke kompetanse på tvers</li> <li>○ Opplevelse av trygghet, oversikt og å være en del av et større lag og oppdrag</li> <li>○ Innbyggerne opplever sømløse tjenester og å bli sett og hørt</li> <li>○ Mer effektive tjenester</li> <li>○ Flere deltar i fritidsaktiviteter</li> </ul> | Helhetlige, koordinerte, tilgjengelige og tilpassede tjenester til utsatte barn, unge og deres familier | <p>Vi har et helsefremmende oppvekstmiljø i Horten kommune</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opplevd felleskap og økt samfunnsdeltakelse</li> <li>- Fra reparering til forebygging</li> <li>- Mindre sosiale ulikheter</li> </ul> <p>Barn og unge i Horten forberedes til et godt sosialt liv, videre utdanning og yrkeskarriere</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Flere deltar ut fra egne forutsetninger</li> <li>- God livskvalitet</li> <li>- Selvstendige og trygge voksne</li> <li>- Endringsvillige og fleksible arbeidstakere</li> </ul> <p>Høyere skatteinngang<br/>Lavere kostnader ved mer effektive tjenester og færre med behov for kommunale tjenester</p> |
|   | Kunnskapsgrunnlag - Gjennomgang av rutiner og praksis - Felles struktur/ tiltak/ veileder - Operasjonalisere rutiner og praksis   | Arbeidsgruppe<br>Skolenærvær         |  |   |  |
|   | Oversikt, forbedringer og samkjøring - Strukturer for matching - Forpliktende samarbeid - Foreslå tiltak og endringer   | Arbeidsgruppe<br>Gode utdanningsvalg |  | ○ Flere unge i arbeid eller utdanning (92% innen 2030)  |  |
|   | Sikre brukerperspektiv - bidra i forberedelser og gjennomføring av medvirkning  | Arbeidsgruppe<br>Medvirkning         |  |   |  |
| Indikatorer   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Gjennomføring av videregående opplæring</u></li> <li>○ <u>Ikke i arbeid eller utdanning 16- 25 år</u></li> <li>○ <u>Vedvarende lavinntekt (0-17 år)</u></li> <li>○ <u>Mottakere av stønad til livsopphold (20-24 år)</u></li> <li>○ <u>Bor trangt (0-17 år)</u></li> <li>○ <u>Barn (0-17 år) som bor i leiet bolig</u></li> </ul> |                                      |  |   |  |

## Koordinering

Arbeidsgruppen for koordinering har bestått av 8 personer fra; koordinerende enhet (leder), Familie- og nettverks koordinator, Familie-/SLT koordinator, NAV Helhetlig oppfølging av lavinntektsfamilier (HOLF), Fritidskoordinator, Enhet for Rus og psykisk helse (EROPH), representant fra barnehage og skole.

Arbeidet i koordineringsgruppen treffer alle de tre overordnede målene i 0-24 samarbeidet på ulike måter, men har vært tettest knyttet opp til målet om helhetlige, koordinerte, tilgjengelige og tilpassede tjenester til utsatte barn, unge og deres familier. Ifølge mandatet viser nullpunktundersøkelsen og andre undersøkelser som har blitt gjennomført om samarbeid mellom tjenester at tjenesteleverandørene i stor grad opplevde det krevende å koordinere. Det var en intensjon for arbeidet at tjenestene må bli bedre til å ta utgangspunkt i hva som er barnets og familiens behov, og sammen med disse definere samarbeidet og koordineringsbehovet.

Hovedoppdraget til arbeidsgruppen var: (Horten kommune 2020, Mandat Koordinering, s.1)

- *Tydeliggjøre og definere hva helhetlige og koordinerte tjenester og tilnærminger innebærer.*
- *Bygge strukturer for trygt og forutsigbart arbeid med koordinering rundt utsatte barn, unge og deres familier.*

Ifølge mandatet skulle arbeidsgruppen for koordinering arbeide gjennom fire faser, med medvirkning fra ansatte og brukere underveis:

- 1) *Kartlegge behov for koordinering og samarbeid*
- 2) *Definisjon og beskrivelse – basert det som det kom frem i første fase*
- 3) *Beskrive strukturer, tiltak og verktøy som kan brukes*
- 4) *Velge ut og prøve ut to av elementene i tredje fase*

Føringer i mandatet for arbeidsgruppen var at en skulle legge vekt på brukermedvirkning, og være oppmerksom som opprettholdende faktorer som kan forsterke opplevelse av annerledeshet og utenforskap, skam og marginalisering. Det skulle bygges kultur og strukturer for å styrke samarbeidet med foreldrene rundt barna, og en skulle ha fokus på livsløpsperspektiv slik at dagens tjenester tar høyde for behov som kommer senere i livet. Videre skulle en ha fokus på fritid og nettverk, i tillegg til å vurdere inkludering av andre aktører i arbeidet f.eks BUPA. (Horten kommune, 2020).

Arbeidsgruppen kom i gang med sitt arbeid rett før sommeren 21. Erfaringene fra oppstarten var at arbeidsgruppedeltakerne syntes det var positivt å treffe hverandre og bygge relasjoner, men at gruppen var stor og at tilgjengelig tid var knapp i forhold til det som ble oppfattet å være omfattende oppgaver. Oppstarten omtales som en «kaos-fase». Gruppen opplevde også at kunnskapsgrunnlaget var stort og at prosessen bar preg av mange ulike stemmer. Gruppen valgte derfor å lage en plan for medvirkningsprosesser i den hensikt at retningen ville bli tydeligere når brukerstemmene var tydelige og synlige. De erkjente også at det var vanskelig å få frem stemmene de ønsket, da mange av samtaleemnene var sensitive. Det ble derfor besluttet å innhente det man kunne finne av tidligere dokumentert medvirkning med de aktuelle brukergruppene.

Vinteren 22 begynte gruppen arbeidet med fase 2 for å strukturere og samle sammen resultater fra fase 1 og forskning/dokumenter som omhandlet helhetlige og koordinerte tjenester og tilnærming. Fra arbeidet i fase 1 kom det frem at ansatte ønsker at det å koordinere skal være lett og oversiktlig. For arbeidsgruppen ble det et perspektiv som de «forsøkte å ha i bakhodet hele

tiden». Fra gruppen ble det også et ønske om å trekke linjer fra FNs bærekraftsmål til samfunnsplanen og 0-24-samarbeidet og ut til koordinering. Dette for at det skulle være mulig å se sammenhengen og helheten i arbeidet rundt barn og unge. Gruppen så også på en modell for å få til en mer helhetlig tilnærming til barnet/den unge/familiens utfordringer der viktige elementer var helse, barnehage/ skole/arbeid, fritid og familie.

Gruppen har arbeidet med å utvikle et kunnskapsgrunnlag og felles holdninger. De har arbeidet med opplæring i møteledelse og koordinering av tverrfaglig samarbeid, og utviklet en handlingsplakat for koordinering. Det er ikke laget en plan for implementering av denne plakaten. Plakaten er et supplement og en oppfordring til ledere og ansatte for å samles om koordinering av tjenester. Arbeidet til gruppen har medført revidering og systematisering av opplæring for koordinatorene i møteledelse og koordinering. Videre har de arbeidet med at informasjon om tilbud og tjenester er lett tilgjengelige, både for innbyggere og ansatte. Informanter/kommunen opplevde at arbeidet på disse feltene har vært godt, men det ikke har nådd ut til hele kommuneorganisasjonen. Flere initiativ fra arbeidsgruppen knyttet til koordinering og kommunikasjon har stagnert underveis og medført at arbeidet har skiftet retning og ikke har hatt ønsket progresjon. Arbeidsgruppen opplever at de har kommet langt i å styrke ansatte slik at de har blitt trygge på å samhandle med andre tjenester og innta en koordinerende rolle.

På det siste læringsverkstedet ble det også reflektert over at dette har vært den arbeidsgruppen som har jobbet med det mest krevende feltet, og at det derfor har vært utfordrende å konkretisere og enes om en felles struktur for koordinering.

#### **Om fargekodene i modellene til Horten**

I de vedlagte eksemplene på logiske modeller fra Horten kommune, valgte vi i samarbeid med arbeidsgruppene å legge fargekoder på aktivitetene. Det som er merket med grønt er aktiviteter som er gjennomført, gult er delvis gjennomført/ oppnådd, og rødt er ikke gjennomført. Noe av det som er markert med rødt er ikke gjennomført fordi det er vurdert at det ikke vil være hensiktsmessig eller ønskelig å gjøre det på den måten som det opprinnelig var tenkt. I sluttevalueringen ble de logiske modellene presentert på storskjerm, og hver av arbeidsgruppene ble intervjuet i plenum om hvordan de hadde arbeidet, og hva de hadde oppnådd. Det er viktig å huske på at modellene gir et forenklet øyeblikksbilde, og må ses i sammenheng med muntlige og skriftlige oppsummeringer.

Legg merke til at Horten har tydelig beskrevet hvilke indikatorer de vil bruke til å måle effekten av tiltakene. Dette er data de systematisk har samlet inn, og som de kan monitorere over tid. Horten er den kommunen som mest systematisk har tatt i bruk indikatorer.

Tabell 11.. Logisk modell Koordinering, Horten kommune.

| Ressurser                                     | Gjennomføring  |  | Utfall - effekt   |  |   |
|---|--|--|---|--|---|
|   | Aktiviteter  | Deltakelse   | Resultater (kort tid)   | Virkning (noe tid)   | Samfunnseffekt (lang tid)   |
| Arbeidsgruppe koordinering<br>Tilskuddsmidler | <p>Rutinene samles og utarbeides i løpet av 2022 og oppdateres og justeres ved behov</p> <p>Lage en oversikt over "prosessen" å koordinere som er åpen for alle på internett/ Nettressurs for tidlig identifisering og bedre tverrfaglig innsats</p> <p>Utvikle tematisk sammenheng og jobbe med felles holdninger</p> <p>Utvikle koordineringsplakat</p> <p>Opplæring, i møteledelse og koordinering av tverrfaglig samarbeid, av ansatte med fokus på å gjøre/ øve</p> <p>Anbefale gjennomføring av videre kurs om tverrfaglig møteledelse</p> | <p>Arbeidsgruppe Koordinering</p> <p>Arbeidsgruppe Koordinering og ressurspersoner fra oppvekst</p> <p>Arbeidsgruppe Koordinering</p> <p>Ansatte som jobber med barn, unge og familier</p> <p><i>Brukere av tjenester, pårørende og andre aktuelle interessenter</i></p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Informasjon om tilbud og tjenester er lett tilgjengelig, både for innbyggere og ansatte</li> <li>○ Ansatte identifiserer utsatte barn og unge, og kobler på relevante aktører for å iverksette tiltak</li> <li>○ Se hele familien – tjenester gis ikke i et vakuum, men påvirkes av omgivelsene</li> <li>○ Holdningen til koordinering, livsløpsperspektiv, familieperspektiv og fritid er gjeldene for hele kommunen</li> <li>○ Ansatte er trygge på å samhandle med andre tjenester og å innta en koordinerende rolle</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Helhetlige, koordinerte, tilgjengelige og tilpassede tjenester til utsatte barn, unge og deres familier</li> <li>○ Endrede holdninger - styrket holdningen om å sette barnet/ ungdommen i sentrum</li> <li>○ Endrede arbeidsmetoder - styrkebasert, er tydelige på forventninger og avklaringer</li> <li>○ Kommunen utnytter den totale kapasiteten og kompetansen rundt barna og familiene - også de som er knyttet til fritid, nærmiljø og nettverk</li> <li>○ Det er tydelig struktur rundt arbeidet med å koordinere tjenester og behov - Tydeligere strukturer og tydeligere forløp</li> </ul> | <p>Vi har et helsefremmende oppvekstmiljø i Horten kommune</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opplevd felleskap og økt samfunnsdeltakelse</li> <li>- Fra reparering til forebygging</li> <li>- Mindre sosiale ulikheter</li> </ul> <p>Barn og unge i Horten forberedes til et godt sosialt liv, videre utdanning og yrkeskarriere</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Flere deltar ut fra egne forutsetninger</li> <li>- God livskvalitet</li> <li>- Selvstendige og trygge voksne</li> <li>- Endringsvillige og fleksible arbeidstakere</li> <li>○ Høyere skatteinngang</li> </ul> <p>Lavere kostnader ved mer effektive tjenester og færre med behov for kommunale tjenester</p> |
| Indikatorer                                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Oppfølgingsundersøkelse av nullpunkt våren 2024 (pga. Korona og iverksetting av tiltak/ verktøy)</li> <li>○ Gjennomførte opplæringsprogram i møteledelse og koordinering av samarbeid med fokus på å øve (rapportering på gjennomført pr. År, pr. Enhet)</li> <li>○ Telle visninger og bruk av nettressurs (vil ikke være tilgjengelig før mot slutten eller etter prosjektperioden)</li> </ul>   |  |   |  |   |

## Skolenærvær

Arbeidsgruppen for skolenærvær har bestått av 6 personer: PPT (leder), sosiallærer barneskole, sosiallærer ungdomsskole, Horten videregående skole, oppfølgingstjenesten og familiehuset.

Bakgrunnen for temaet var et identifisert behov for å prioritere økt skolenærvær i samarbeid mellom grunnskolen og videregående opplæring for å sikre kontinuitet og oppfølging på tvers av sektorer. Innsatsområdet treffer alle de tre målene i 0-24 prosjektet, men særlig målet om at flere skal fullføre videregående opplæring.

Hovedoppdraget til arbeidsgruppen var å etablere strukturer som fremmer nærvær på skolene og som øker gjennomføringsgraden i videregående opplæring.

Ifølge mandatet skulle arbeidsgruppen for koordinering arbeide gjennom fire faser, med medvirkning i fase 2, 3 og 4: Horten kommune, 2020, Mandat Skolenærvær, s.1)

- 1) *Kunnskapsgrunnlag: se på forskning og «beste praksis» i arbeid med nærvær i skole*
- 2) *Gjennomgang av rutiner (nærvær, fravær) (barneskole, ungdomskole, vgs)*
- 3) *Gjennomgang av praksis (registreringspraksis og oppfølgingspraksis)*
- 4) *Lage felles struktur/tiltak/veileder (systematisk nærværarbeid/fraværsoppfølging i grunnskole og vgs)*
- 5) *Operasjonalisere rutiner og praksis på skoler*

Føringer for arbeidsgruppen var etablering av medvirkningsprosesser med berørte aktører. De skulle unngå og være oppmerksom som opprettholdende faktorer som kan forsterke opplevelse av annerledeshet og utenforskap, skam og marginalisering og bygge kultur og strukturer for å styrke samarbeidet med foreldrene rundt barna. I tillegg skulle de ha fokus på livsløpsperspektiv slik at dagens tjenester tar høyde for behov som kommer senere i livet og viktigheten av fritid og nettverk (Horten kommune 2020).

Arbeidsgruppen hadde sitt første møte i juni 2021 der de begynte å se på behovet for kunnskap og hvordan kunnskap kunne innhentes. Gruppen opplevde et positivt engasjement og nyttige samtaler om begrepsbruk. Arbeidsgruppen for skolenærvær opplevde at de har hatt passe størrelse, og at de har jobbet godt sammen. Rett over sommeren etablerte arbeidsgruppen en ressursbank for kunnskapsgrunnlag og beste praksis, og de erfarte at forskning forsterket plattformen som gruppen arbeidet etter. Tidlig høst gikk gruppen i gang med fase 2 og planla da også hvordan medvirkningen med ansatte og brukergrupper skulle finne sted. I løpet av høsten og vinteren 2021/22 gjennomgikk arbeidsgruppen rutiner og praksis.

Våren 2022 jobbet gruppen med å lage en tiltakstrapp/modell med felles struktur/tiltak/veileder for systematisk nærværarbeid/fraværsoppfølging i grunnskole og videregående skole. I løpet av skoleåret 2022/23 initierte arbeidsgruppen pilotering av tiltakstrappa ved to skoler. Parallelt med piloteringen gjennomførte gruppen medvirkningsprosesser med foresatte for å få innspill og vurderinger av tiltakstrappa. Gruppen har også gjennomført 4 evalueringsmøter underveis i piloteringen.

Arbeidsgruppen for skolenærvær har gjennomført medvirknings- og evalueringsprosesser med et lite utvalg av elever i 1., 5., og 8. trinn, samt elever i VG 1 på Horten videregående skole. De har også intervjuet en ungdom i Oppfølgingstjenesten og hatt fokusgruppeintervju med en foreldregruppe som er etablert i kommunen. Videre har de hatt to møter med elevrådet ved en av skolene.

Informasjon fra arbeidet med medvirkning fra foreldre bekrefter den kunnskapen arbeidsgruppen har tilegnet seg gjennom artikler og annen litteratur. Foreldrene peker på at tidsaspektet er svært viktig ved bekymringsfullt fravær, og det er viktig med godt analyse- og tiltaksarbeid.

Gjennomgående opplever foreldrene at skolen har for lite kompetanse, og at det tok for lang tid før fraværet ble tatt på alvor. Dette gjorde at utfordringene vokste seg større før de fikk virksomme hjelpetiltak. Foreldrene trekker frem Ambulerende team (ved tidligere familiehuset) som et tiltak som har vært støttende og hjelpsomt, ved at de har gitt godt begrunnede og konkrete råd både til foreldrene og til skolen.

Elevrådstyret pekte på at en svært viktig nærværsfaktor er en god relasjon til *kontaktlærere*, i tillegg til *klasseaktiviteter som samler klassen* og gjør at elevene blir trygge på hverandre, samt aktiviteter på tvers av klasser, og trinn, som for eksempel temadager. Elevene anbefalte også at det gjennomføres flere enn kun en *elevsamtale* i halvåret.

I løpet av siste året av prosjektet arbeidet gruppen også med en plan for nærværsbyggende aktiviteter og ansatte har deltatt på konferanser og fått felles kompetanseheving. En fullskala implementering av rutiner og praksis på alle skoler startet høsten 2023.

Den logiske modellen under viser gjennomføring av planlagte aktiviteter og hvem som har deltatt, i tillegg til hvilke utfall og effekter en ønsker å oppnå. Videre viser tabellen hvilke indikatorer som kan brukes for å monitorere effekter over tid.

Tabell 12. Logisk modell Skolenærvær, Horten kommune.

| Ressurser  | Gjennomføring   |   | Utfall - effekt   |  |   |
|--|---|---|---|--|---|
|  | Aktiviteter   | Deltakelse  | Resultater (kort tid)   | Virkning (noe tid)   | Samfunnseffekt (lang tid)   |
| Arbeidsgruppe skolenærvær<br>Tilskuddsmidler til konferanser | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Utarbeidelse av tiltakstrapp</li> <li>○ Pilotering av tiltakstrapp</li> <li>○ Plan for nærværsbyggende aktiviteter</li> </ul>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Arbeidsgruppe Skolenærvær</li> <li>○ Ansatte som jobber med barn, unge og familier</li> <li>○ Elever, brukere av tjenester, pårørende og andre aktuelle interessenter</li> <li>○ Lillås og Orerønningen skole</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Foreldre er involvert i laget rundt barna og jobbe for et skole- hjem samarbeid hvor foreldre har eierforhold til barnets læringsprosess</li> <li>○ Barna er til stede og deltar i skolehverdagen – det jobbes aktivt med skolenærvær i hele grunnskoleløpet.</li> <li>○ Videregående skole og grunnskolene jobber sammen om å øke skolenærveret og forhindre skolefravær</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ I Hortenskolen oppnår elevene grunnskolepoeng som gir de muligheter for videreutdanning</li> <li>○ Flere fullfører videregående opplæring (90% innen 2030)</li> <li>○ Flere unge i arbeid og utdanning (92% innen 2030)</li> <li>○ Alle elever opplever tilhørighet</li> <li>○ Det legges til rette for at alle barn og unge får gode mestringsopplevelser knyttet til læring gjennom hele livet</li> <li>○ Flere foreldre er i arbeid og bidrar mer</li> </ul> | <p>Vi har et helsefremmende oppvekstmiljø i Horten kommune</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opplevd felleskap og økt samfunnsdeltakelse</li> <li>- Fra reparering til forebygging</li> <li>- Mindre sosiale ulikheter</li> </ul> <p>Barn og unge i Horten forberedes til et godt sosialt liv, videre utdanning og yrkeskarriere</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Flere deltar ut fra egne forutsetninger</li> <li>- God livskvalitet</li> <li>- Selvstendige og trygge voksne</li> <li>- Endringsvillige og fleksible arbeidstakere</li> <li>○ Høyere skatteinngang</li> </ul> <p>Lavere kostnader ved mer effektive tjenester og færre med behov for kommunale tjenester</p> |
| Indikatorer  | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Gjennomføring av videregående opplæring</u></li> <li>○ Monitorering av skolefravær i Visma skole</li> <li>○ Monitorering av bekymringsfullt skolefravær i Visma skole</li> <li>○ <u>Grunnskolepoeng</u></li> <li>○ Trivsel på skolen (ungdata)</li> <li>○ Skulk (ungdata)</li> <li>○ Udir. Ståstedsanalyse for skole - spørsmål om systemer for oppfølging av fravær</li> </ul> |   |   |  |   |

## Gode utdanningsvalg

Arbeidsgruppen for gode utdanningsvalg har bestått av 6 personer: Oppfølgingstjenesten (leder), rådgiver ungdomsskole, Horten videregående skole, markedskontakt NAV, næringsssjef, Horten næringsforum

Bakgrunnen for innsatsområdet var at utdanningsvalg i for stor grad var basert på tilfeldigheter. Kommunen erfarte at det var behov for tettere samarbeid mellom OT, VGS, grunnskole, NAV og næringsliv. Innsatsområdet traff alle målene i 0-24 prosjektet, men særlig målet om at flere skal fullføre videregående opplæring og at flere unge skal komme i arbeid eller utdanning.

Hovedoppdraget til arbeidsgruppen var (Horten kommune, 2020, Mandat Gode utdanningsvalg, s.1):

- *Utvikle samarbeid mellom aktører i skole, næringsliv og NAV som bidrar til at ungdom tar gode utdanningsvalg tilpasset egne ferdigheter og arbeidsmarkedets behov*
- *Bygge strukturer som kan forberede ungdom på studier og arbeidsliv samt gi dem arbeidslivserfaring før endt videregående opplæring*

Ifølge mandatet skulle arbeidsgruppen for gode utdanningsvalg arbeide gjennom fire faser (medvirkning fra berørte parter i alle faser):

- 1) *Faget utdanningsvalg – samle planer, lage oversikt, forbedringer og samkjøring*
- 2) *Strukturer for matching mellom elever og arbeidsmarked (jobbskygging, jobbsmak, arbeidsuke). Sikre at dette skjer uavhengig av elevenes familie og nettverk eller nettverk hos skole/rådgiver*
- 3) *Forpliktende samarbeid – deltidsjobb, sommerjobb og forberedelser til arbeidslivet*
- 4) *Foreslå tiltak og endringer*

I forhold til brukermedvirkning la mandatet vekt på å være oppmerksom på opprettholdende faktorer som kan forsterke opplevelsen av annerledeshet og utenforskap, skam og marginalisering, samt hvordan bygge kultur og strukturer for å styrke samarbeidet med foreldrene rundt barna. I tillegg fokuserte det på livsløpsperspektiv slik at dagens tjenester tar høyde for behov som kommer senere i livet, samt viktigheten av fritid og nettverk (ibid)

Arbeidsgruppen hadde sine første møter før sommeren 2021 der gruppen så på mandatet og fordelte oppgaver. Gruppen opplevde det som positivt at næringslivet var med som samarbeidspartner. I rapporteringen trekkes det frem utfordring med å finne balansen mellom kreativitet/utforskning og effektivitet. Gruppen brukte høsten 2021 til å samle planer og se på muligheter for forbedringer (fase 1). Arbeidsgruppen fokuserte på ungdomsskolen, men undersøkte mulighetene for å inkludere barneskole og barnehage. Gruppen meldte tilbake at det var positivt med en gruppe med komplementære perspektiver, men at de har hatt noen utfordringer med å samle hele gruppen. Gruppen gjennomførte ikke medvirkning med berørte parter i fase 1, men laget en plan for videre medvirkning.

Gruppen avdekket utfordringer som gjorde at kommunen 1. juni 2022 ansatte en egen koordinator for samspill mellom utdanning og næringsliv. Arbeidsgruppen opplevde å ha fått viktige innspill gjennom medvirkningsprosessene. Dette, sammen med det arbeidet som ble gjort av koordinator, ga noen indikatorer for aktiviteter og strukturer det var ønskelig å prøve ut for skoleåret 22/23. Eksempler på aktiviteter er: planleggingstid for rådgivere på ungdomsskolene sammen med koordinator, utprøving av interesseverktøyet Karrierenettverk, hospitering på



videregående for ungdomsskoleelever, foreldremøte på 9. trinn og sommerjobbmesse. I tillegg gjennomførte de utprøving av sommerjobb for ungdommer 15/ 16 år, #minførstesommerjobb, og systematisk arbeid med arbeidsuke. Begge deler i tett samarbeid med skole og lokalt næringsliv. I løpet av det siste året av prosjektet gikk koordinator inn som fast medlem av arbeidsgruppen og det ble etablert et samarbeid mellom arbeidsgruppen og koordinator om videre strategi og planer.

Ved sluttevalueringen av 0-24 samarbeidet i mars 2023 kom det frem at de ansatte var særlig stolte og fornøyd med:

- Fokus på utdanningsvalg for ungdom hos ledelsen i kommunen
- Ansettelse av koordinator for samspill mellom utdanning og næringsliv
- Implementering av Karriereverktøy i u- skole og større satsing på faget utdanningsvalg

Tabell 13. Logisk modell gode utdanningsvalg, Horten kommune

| Ressurser   | Gjennomføring   |   | Utfall - effekt  |  |   |
|---|---|---|--|--|---|
|   | Aktiviteter   | Deltakelse  | Resultater (kort tid)  | Virkning (noe tid)   | Samfunnseffekt (lang tid)   |
| Arbeidsgruppe<br>Gode utdanningsvalg<br>Tilskuddsmidler | <p>Koordinere jobbskygging, hospitering, arbeidsuke, besøk på skoler mv. mellom grunnskole, næringsliv, NAV og videregående opplæring</p> <p>Bistå skolene i å utvikle nettverk og kompetanse slik at elevene kan gjøre relevante og gode utdanningsvalg</p> <p>○ Ansettelse av koordinator mellom næringsliv og utdanning</p> <p>○ Utarbeide ressursbank/ jobbmatchprogram for kobling mellom næringsliv og elever</p> <p>○ Bruk av SoMe til informasjon og kompetanseheving av elever og foresatte</p> <p>○ Digitale foreldremøter med utdanningsvalg som tema</p> <p>○ Utarbeide rammer og strukturer for forpliktende samarbeid mellom næringsliv og skole</p> <p>○ Samkjøring av arbeidet med utdanningsvalg for de ulike ungdomsskolene</p> | <p>Koordinator for næringsliv og utdanning</p> <p>Arbeidsgruppe Gode utdanningsvalg</p> <p>Koordinator for næringsliv og utdanning</p> <p>Arbeidsgruppe Gode utdanningsvalg</p> <p>Koordinator for næringsliv og utdanning</p> <p>Arbeidsgruppe Gode utdanningsvalg</p> <p><i>Elever, næringsliv, fylkeskommunen og andre aktuelle interessenter</i></p> <p><i>Ansatte som jobber med barn, unge og familier</i></p> <p>Rådgivere og koordinator, evt. gruppeleder.</p> | <p>○ Mer differensiert skolehverdag</p> <p>○ Mer systematisert karriereveiledning i skolen</p> <p>○ Endrede holdninger til utdanningsvalg som et viktig fag</p> <p>○ Økt kompetanse hos foreldre/ foresatte på utdanningsvalg og muligheter i videregående opplæring</p> <p>○ De ansatte i videregående opplæring og ungdomsskole har oppdatert kunnskap om hva som er kravene og behovene til næringslivet og alternative karriereveier (fortrinnsvis det lokale og det regionale næringslivet)</p> <p>○ Næringsliv, skole og NAV arbeider sammen for at ungdommer får arbeidserfaring før de avslutter videregående opplæring</p> <p>○ Flere aktiviteter i skolen som er relatert til arbeidsliv</p> | <p>○ Flere fullfører videregående opplæring (90% innen 2030)</p> <p>○ Flere unge i arbeid og utdanning (92% innen 2030)</p> <p>○ De som jobber i alle deler av laget rundt barna og ungdommene har kunnskap om hva som venter barna/ ungdommene i arbeidslivet</p> <p>○ Ansatte i ungdomsskolene og ved Horten videregående skole kjenner til hverandres arbeidsmetoder og arbeidshverdag slik at ungdommene kan forberedes og forstås</p> <p>○ Bedre strukturer mellom skole og arbeidsliv rundt sommerjobber, arbeidsuke, jobbsmak, deltidsjobb mm.</p> <p>○ Elevene og foreldrene er godt informert om hvilke muligheter og begrensninger som ligger i de ulike utdanningsløpene</p> <p>○ Større bevissthet om sammenhengen mellom studieplasser og lokale næringsliv</p> | <p>Vi har et helsefremmende oppvekstmiljø i Horten kommune</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Opplevd felleskap og økt samfunnsdeltakelse</li> <li>- Fra reparering til forebygging</li> <li>- Mindre sosiale ulikheter</li> </ul> <p>Barn og unge i Horten forberedes til et godt sosialt liv, videre utdanning og yrkeskarriere</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Flere deltar ut fra egne forutsetninger</li> <li>- God livskvalitet</li> <li>- Selvstendige og trygge voksne</li> <li>- Endringsvillige og fleksible arbeidstakere</li> <li>○ Høyere skatteinngang</li> </ul> <p>Lavere kostnader ved mer effektive tjenester og færre med behov for kommunale tjenester</p> |
| Indikatorer   | <ul style="list-style-type: none"> <li>○ <u>Gjennomføring av videregående opplæring</u></li> <li>○ <u>Ikke i arbeid eller utdanning 16- 25 år</u></li> <li>○ <u>Mottakere av stønad til livsopphold (20-24 år)</u></li> <li>○ <u>Elevundersøkelsen – Utdannings- og yrkesrådgivning</u></li> <li>○ Avbrudd på grunn av feilvalg</li> </ul>  |   |  |  |   |

## Medvirkning

Arbeidsgruppen for medvirkning har bestått av 9 personer: Kultur og samfunnsutvikling (leder), og to fra hver av de fire kommunalområdene Oppvekst, Helse og velferd, Kultur og samfunnsutvikling, NAV Horten.

Bakgrunnen for opprettelsen av gruppen var perspektivet om at det er viktig at de som berøres av forslag og endringer blir hørt. Ideen med arbeidsgruppen var at den skulle bistå de øvrige gruppene med å planlegge og fasilitere medvirkningsprosesser med berørte parter (både ansatte og brukere) gjennom prosjektet.

Hovedoppdraget til gruppen var: (Horten kommune, 2020, Mandat Medvirkning, s.1)

- *Sikre medvirkning av alle berørte parter gjennom hele prosjektperioden*

Arbeidsgruppen skulle arbeide gjennom 4 faser, med medvirkning i alle faser:

- 1) *Sikre at brukerperspektivet ivaretas gjennom hele prosjektet*
- 2) *Gjennomføre kartlegging/ analyse av hvilke aktører som berøres av de ulike tiltakene som utarbeides i øvrige arbeidsgrupper*
- 3) *Utarbeide forslag til medvirknings/ samskappingsprosesser sammen med lederen for de ulike arbeidsgruppene*
- 4) *Fasilitere og gjennomføre punkt 2 og 3 sammen med den aktuelle arbeidsgruppen.*

Arbeidsgruppen som hadde relativt mange medlemmer med ulike utgangspunkt, hadde første møte før sommeren 2021. Gruppen var tiltenkt en rolle overfor de andre gruppene, men gruppen selv fant det noe utfordrende å finne ut hvordan dette skulle skje i praksis. I august 2021 hadde arbeidsgruppen møte der de ble enige om hvordan de ville forstå medvirkning og de så behovet for en forventningsavklaring i kommunen. Utfordringen til gruppen ble avhengigheten til de andre gruppene.

I løpet av det siste året av prosjektet hadde arbeidsgruppen en rådgivende rolle overfor de andre arbeidsgruppene, samt at de gjennomførte og fasiliterte medvirkningsprosesser i de andre gruppene. De arrangerte også fagdager om medvirkning for deltakerne i alle gruppene. Dette bidro til at flere har fått erfaringer med medvirkning. Gruppen har også lært og reflektert rundt hva medvirkning er, og hvorfor det er viktig å arbeide med medvirkning.

Gruppen har involvert foreldre og barn som aktive deltakere i medvirkningsprosesser, ved at flere er informert og får bidra til å utvikle tjenester. For å lykkes enda bedre opplevde flere som var knyttet til Piloten, at det ville vært nyttig å ha hatt støttegruppe for medvirkning på plass før de andre gruppene ble etablert.

Ved sluttevalueringen peker man på viktige erfaringer:

- *Blitt mer bevisst på hvordan man kan gjøre, og at man kan gjøre medvirkning*
- *Starte tidlig – medvirkning – «noen må holde i det»*

Tabell 14. Logisk modell Medvirkning, Horten kommune

| Ressurser  | Gjennomføring   |   | Utfall - effekt  |   |   |
|--|---|---|--|---|---|
|  | Aktiviteter   | Deltakelse  | Resultater (kort tid)  | Virkning (noe tid)  | Samfunnseffekt (lang tid)   |
| Arbeidsgruppe medvirkning<br>Øvrige arbeidsgrupper | <ul style="list-style-type: none"> <li>Planlagt medvirkning i arbeidsgruppene Rådgivende rolle</li> <li>Gjennomført og fasilitert medvirkning i arbeidsgruppene</li> <li>Arrangert fagdag for deltakerne i alle grupper med tema medvirkning</li> </ul>   | Arbeidsgruppe Medvirkning<br>Arbeidsgruppe Koordinering<br>Arbeidsgruppe Skolenærvær<br>Arbeidsgruppe Gode utdanningsvalg<br>Ansatte i ulike tjenester<br>Brukere, elever, foreldre, næringsliv m.fl. | <ul style="list-style-type: none"> <li>Foreldre og barn er aktive deltakere i de rette prosessene. De er informert og får være med å utvikle tiltak og tjenester</li> <li>Flere har fått nye erfaringer med medvirkning</li> <li>Lært og reflektert rundt hva medvirkning er og hvorfor vi driver med det</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Nye tjenester som lytter til brukerne på systemnivå</li> <li>Holdningsendring hos ansatte - din stemme (innbyggerens) er viktig</li> <li>Vi utvikler kommunen vår sammen med innbyggerne</li> <li>Effektivitet som resultat av mer treffsikre tjenester</li> </ul> | Vi har et helsefremmende oppvekstmiljø i Horten kommune <ul style="list-style-type: none"> <li>Opplevd felleskap og økt samfunnsdeltakelse</li> <li>Fra reparering til forebygging</li> <li>Mindre sosiale ulikheter</li> </ul> -Barn og unge i Horten forberedes til et godt sosialt liv, videre utdanning og yrkeskarriere <ul style="list-style-type: none"> <li>Flere deltar ut fra egne forutsetninger</li> <li>God livskvalitet</li> <li>Selvstendige og trygge voksne</li> <li>Endringsvillige og fleksible arbeidstakere</li> </ul> -Høyere skatteinngang<br>-Lavere kostnader ved mer effektive tjenester og færre med behov for kommunale tjenester<br>-Økt tillit til kommunen |
| Indikatorer  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Telemarksforsknings attraktivitetsmåling</li> <li>Kommunebarometeret</li> <li>Medvirkning synliggjøres i planer, utredninger og politiske saker</li> <li>Elevundersøkelsen Elevdemokrati og medvirkning</li> </ul> |   |  |   |   |

## 6.4 Evaluering

### Felles underveisrapportering

I løpet av våren 2022 gjennomførte prosjektleder en underveisrapportering i to steg. Første steg var sammen med prosjektgruppen (13 personer) der gruppen diskuterte følgende spørsmål som ble oppsummert i et evalueringsnotat.

- Hvilke gevinster har vi fått ut av 0-24 samarbeidet til nå?
- Hvilke mangler har 0-24 samarbeidet hatt til nå?
- Hva blir viktig å videreføre etter endt prosjektperiode?
- Hvordan skal dette videreføres og følges opp?

Det andre steget var sammen med de fire arbeidsgrupelederne. Her ble blant annet mandatene gjennomgått og evaluert, det ble også drøftet positive og negative konsekvenser ved å gå utenfor mandat eller om det er perspektiver i mandatet som har fått en spesiell verdi. Gruppelederne gjennomgikk også evalueringsnotatet fra prosjektgruppen, og fylte ut med opplevde mangler i evalueringen. Deretter så de på hva som var viktig for de siste 6-10 månedene av prosjektet.

Prosjektleder oppsummerte begge underveisevalueringene i dokumentet: Evaluering og veien fremover (2022). Her kommer det frem at prosjektgruppen mente at arbeidet med 0-24 samarbeidet (Piloten) har gitt flere konkrete gevinster, men det er vanskelig å knytte dette direkte og eksklusivt til Piloten. Flere pågående arbeider henger sammen og har i stor grad fungert som katalysator for hverandre, slik som prosesser med barnevernsreformen (forebyggende enhet), Fritid og frivillighet (folkehelseprosjekt), og arbeid med inkluderende læringsmiljøer over tid i skole og barnehage. Piloten (0-24 samarbeidet) har tilført fokus på, og økt grad av medvirkning. Det har også ført til et nærmere samarbeid med fylkeskommunen, med representasjon i tre av arbeidsgruppene. Prosjektet har videre bidratt til nettverksbygging, med relasjoner på tvers mellom ulike tjenester og at man har fått et bedre kjennskap til hverandre. Det har bidratt til gode koblinger mellom ulike satsinger og et helhetlig samarbeid. Det er en mer helhetlig tilnærming fra systemnivå og til tjenestene, med samarbeid på tvers av nivåer og sektorer for å løse komplekse utfordringer.

Arbeidet har gitt et bredt kunnskapsgrunnlag på flere nivåer og oppsummeres på denne måten; Det har gitt oversikt og erfaringer fra tjenestene og skapt en felles forståelse av utfordringsbildet. Både prosjektgruppen og arbeidsgruppen har fått en bredere forståelse, og de har definert felles utfordringer og jobbet mot felles løsninger.

Videre har det bidratt til det de kaller en «Kraftsamling i kommunen rundt barn, unge og deres familier (0-24), uavhengig hvor man jobber i kommunen. «Alle» i kommunen vet hva 0-24 er». Piloten har også bidratt til et «felles fokus for kommunalsjefene (forpliktende samarbeid)».

Noen synes at man har vært for tjenestefokusert i tilnærmingen, og skulle ha ønsket en enda bredere medvirkning f.eks. fra familier og frivilligheten, og et større fokus på faktorer utenfor tjenestene, der innbyggerne lever. Andre mangler som blir trukket frem er at tiltakene har vært litt lite konkrete og at utprøvingen av tiltak kunne ha skjedd i tidligere faser og ikke kun i siste. Det er også en bekymring for at det mangler gode planer og verktøy for å jobbe videre med dette. Her kommer det frem en motsetning mellom det å jobbe enda bredere med prosessen, samtidig som det skal jobbes frem noe håndfast og konkret.

Temaplanen blir trukket frem som veldig bra, men litt lite konkret. Det pekes på at den er for lite tydelig på hvem som har ansvar for de ulike tiltakene og hvordan de skal følge opp tiltakene og innsatsområdene i 0-24 samarbeidet fremover.

## **Evalueringsworkshop 0-24 samarbeidet/Piloten**

Til det 3. læringsverkstedet (sluttevalueringen) valgte kommunen å invitere alle som hadde deltatt i de fire arbeidsgruppene, prosjektgruppen og styringsgruppen. Til sammen deltok 34 personer i evalueringsworkshopen. Prosjektleder og gruppelederne var opptatt av at det skulle bli en evaluering som lot flest mulig komme til orde og få medvirke, slik at det ikke bare ble en oppsummering av hva som hadde skjedd. De hadde utarbeidet et eget evalueringsshefte med spørsmål som den enkelte ble bedt om å fylle ut underveis, slik at det også kunne gis individuelle skriftlige tilbakemeldinger i tillegg til samtalene ved bordene og i plenum. Prosjektleder i Horten og Nordlandsforskning ledet ulike deler av den felles evalueringssesjonen.

Arbeidsgruppene satt ved småbord. Her ble de intervjuet i plenum om hvilke mål, aktiviteter og deltakere de ulike gruppene hadde arbeidet med, og hvilke resultater og effekter de hadde oppnådd på kort og mellomlang sikt, og hvilke samfunns effekter de arbeidet for å nå på lenge sikt. Evalueringen tok utgangspunkt i de logiske modellene for innsatsområdene som de fire gruppene hadde utviklet.

Etter lunsj ble deltakerne i arbeidsgruppene og prosjektgruppen plassert på tvers i nye grupper, i tillegg til de tre kommunalsjefene. De fikk nye spørsmål til diskusjoner i gruppene, og ble deretter intervjuet i plenum. Her diskuterte deltakerne følgende spørsmål: Hva har vært det beste med prosjektet, Lærdom/hva kunne vært gjort annerledes, og Hva blir viktig å videreføre? Deltakerne svarte også individuelt i evalueringssheftet på mange av de samme spørsmålene.

På spørsmål om hva som har vært **det beste med prosjektet** trakk de ansatte frem at selve medvirkningsprosessen har vært betydningsfulle, og at det tverrfaglige arbeidet har ført til gode tiltak og viktig implementeringsarbeid: .

På spørsmål om hva de er **spesielt stolt av som du eller dere har fått til eller bidratt med**, ble det blant annet trukket frem at det har bidratt til at de tenker overordnet og mer helhetlig, og at det har bidratt til felles målsettinger i kommunene (Helhetlig) 24- timers mennesket.

De ble også spurt om: **Hvordan skaper vi noe som gir varig gevinst?** Her ble det blant annet trukket frem at det er viktig med implementeringsarbeid og å få tiltak inn i rutiner og drift. Videre ble det også pekt på betydningen av å etablere faste strukturer som er godt forankret administrativt og politisk og hos viktige samarbeidspartnere:

I etterkant oppsummerte prosjektleder/prosjektgruppen arbeidet og kom med følgende foreløpige anbefalinger til styringsgruppen:

1. **Videreføre 0-24 samarbeidet.** Positiv oppmerksomhet. Møtes på tvers. Være sammen før det er noe galt, viktigheten av å møtes jevnt. Skape helhet.
2. **En person/rolle bør holde i 0-24 samarbeidet videre.** Sikre et videre blikk. Rapportere til overordnet ledergruppe. Følge med på indikatorer.
3. **Budsjettere mer på tvers.** Sette av midler på tvers som ikke ligger i en linje. Vanskeligere å ta fra noen sin pengesekk. Fremme helhetstenkning. Betydningsfullt med tilskuddsmidler som har vært tverretatlige.

4. **Medvirkning:** *Peke på en som har ansvaret for å utvikle strategier, strukturer og kompetanse på medvirkning i kommuneorganisasjonen. Revidering av rutiner for innbyggermedvirkning*
5. **Skolenærvær:** *Rutiner om nærværsskolen. Etablere en ressursgruppe for skolene for å støtte implementeringen. Jobbe videre med de som er helt utenfor skolen.*
6. **Gode utdanningsvalg:** *Videreutvikle samarbeid rundt yrkesvalg.*
7. **Koordinering:** *Anbefaler å revidere mandatet til koordinerende enhet*

## 6.5 Sluttevaluering -måloppnåelse

### Mer kunnskap om virkninger og erfaringer av tiltak mot målgruppen

Horten har samarbeidet med KORUS-Sør om nullpunktsanalysen i 2020. Nullpunktsanalysen viste at kommunen har tilstrekkelig kompetanse til å møte barn og unges behov gjennom helhetlige og koordinerte tjenester, og at de i stor grad har en felles forståelse av utfordringene på tvers av tjenestene. Det er behov for forbedring når det gjelder å utvikle strukturer for bedre utnyttelse av samlet kompetanse, samt økt informasjonsutveksling og kunnskap om de ulike tjenestene i kommunen.

Horten gjennomførte deretter en ståstedsanalyse der de tok utgangspunkt i nullpunktsanalysen, SWOT-analysen, hovedindikatorer fra Oppvekstprofilen 2020 og andre bakgrunnsdokumenter. De pekte på at brukermedvirkning er avgjørende i arbeidet med å følge opp ståstedsanalysen. Målene for 0-24 samarbeidet/ Piloten bygger på kommunens ståstedsanalyse.

Horten gjennomførte en ny måling i samarbeid med KORUS-Sør våren 2023. Horten er den eneste av kommunene i Piloten som har gjennomført en oppfølgingsmåling for å kunne sammenligne med nullpunkt. Tidlig høst 2023, fikk Horten kommune en presentasjon med rådataene. Kommune planlegger å arbeide videre med dette, inkludert alle kommentarer og tekstbidrag i undersøkelsen. Kommunen mener at begge undersøkelsene har vært til stor nytte – forutsatt at ledere bruker de nye dataene konstruktivt i sine enheter videre.

De ser av undersøkelsen at den nye satsningen med Forebyggende enhet er godt mottatt i tjenestene, og at de ansatte ser et stort potensial i dette. På denne måten gir oppfølgingsmålingen viktige innspill til kommunen i implementeringen av en ny enhet/ tjeneste og samspillet mellom tjenestene. De ser også en positiv utvikling på flere områder siden forrige undersøkelse, særlig knyttet til utvidet samarbeid mellom voksentjenester og barnetjenester.

Fra tidligere har kommunen noen erfaringer med brukerundersøkelser og systematiske evalueringer også på områder som blir betraktet som «umulige» å måle som helsefremmende arbeid. De har også i Barnevernstjenesten gått systematisk gjennom saker for å lete etter «svikt og svik», og hatt en form for selvransakelse der erfaringer er delt med andre tjenester i kommunen. Det er gjort et tilsvarende arbeid med noen saker i NAV. Horten kommune benytter også avviksmeldinger, tilsynsrapporter og kvalitetsmeldinger aktivt i forbedringsarbeid.

Kommunen har opplevd at det er vanskelig å finne gode måleindikatorer, og at det kan være ressurs- og tidkrevende arbeid. Det oppleves som lettere å måle «hardware» enn «software». Samtidig ønsker kommunen å bli bedre, men de mangler verktøy. Det er et ønske om flere kvantifiserbare mål. Samtidig er de usikre på om evalueringer får noen konsekvenser. De bruker statistikk, som også presenteres for politikere.

Gjennom 0-24 samarbeidet har de vært opptatt av å gjennomføre medvirkningsprosesser både med ulike brukergrupper og med ansatte. Politikerne er også veldig opptatt av medvirkning og etterspør dette. Gjennom hele prosjektperioden har kommunen vært opptatt av grundige kartleggingsprosesser, tydelige mål og regelmessige evalueringsprosesser. De ulike arbeidsgruppene fikk også i oppgave å foreslå indikatorer for måloppnåelse.

Nordlandsforskning har gjennomført tre læringsverksteder med Horten; 21.01.21, 4.05.22 og 2.03.23. På læringsverkstedene har det vært fokus på hva en kan lære av den pågående prosessen, og hvordan en kan utvikle logiske modeller og indikatorer for å evaluere tiltakene.

På læringsverksted 1 og 2 deltok prosjektleder og de fire gruppelederne. Arbeidet med logiske modeller og det å sette på indikatorer var utfordrende, og vi ser i ettertid at vi kunne ha brukt mer tid på veiledning mellom de to læringsverkstedene slik at kommunen hadde opplevd det lettere å utvikle modellene. Kommunen på sin side opplevde at Nordlandsforskning ble for sent involvert og at kommunen var kommet for langt i arbeidet slik at logiske modeller mer ble en øvelse enn et nyttig verktøy.

På læringsverksted 3/sluttevalueringen ønsket kommunen slik det er beskrevet tidligere, å ha mer deltakende prosesser der flere ansatte ble involvert. Samlet deltok det 34 personer på det tredje læringsverkstedet. Ingen av de andre kommunene har hatt så mange deltakere med i sluttevalueringen og vært så opptatt av å gjennomføre omfattende medvirkningsprosesser blant de ansatte.

Måten prosjektet har vært organisert på har involvert mange og bidratt til en sterk kompetansebygging knyttet til å innhente kunnskapsgrunnlag, arbeide målrettet med utviklingsprosesser, bruke mandat, ha fokus på brukermedvirkning, utvikle indikatorer for måloppnåelse og gjennomføre evalueringsarbeid.

## **Det tverretatlige samarbeidet i kommunene til utsatte barn og unge og deres familier er forankret i ledelsen og det er utviklet bedre systemer for strukturer**

I nullpunktsanalysen kom det frem at ansatte i stor grad har en felles forståelse av utfordringene på tvers av tjenestene. Dette innebærer at kommunen hadde en grunnmur å bygge på når de startet 0-24 samarbeidet. Dette, i tillegg til den sterke forankringen i kommunalområdene (Oppvekst, NAV, Helse og velferd, og Kultur og samfunnsutvikling), kan ha vært avgjørende for at kommunen har lyktes så godt med å gjennomføre store og omfattende prosesser gjennom 0-24 samarbeidet/ Piloten. Horten har også hatt en dyktig prosjektleder med god prosesskompetanse, med tydelig lederstøtte fra kommunalsjef Oppvekst, i tillegg til jevnlig møter med de tre andre kommunalsjefene.

Bred involvering av ansatte både gjennom utvikling av kunnskapsgrunnlaget og i beslutningen av innsatsområder, i tillegg til fire tverrfaglig sammensatte arbeidsgrupper har bidratt til at ansatte har fått et eierforhold til 0-24 samarbeidet.

Horten utviklet også tidlig i prosjektet en Temaplan for trygg og inkluderende oppvekst (0-24), som ble politisk forankret i 2021. Høsten 2022 hadde de et stort fokus på Trygg og inkluderende oppvekst, i 0-24 uka, med invitasjon til en rekke foredrag, og en utstilling. Dette bidro til kompetansebygging og forankring av arbeidet blant de ansatte. I tillegg involverte og informerte de også barn, ungdom og foreldre, lag og foreninger, og øvrige innbyggere.



Arbeidet med *Koordinering* er tett knyttet til målet om å utvikle strukturer for helhetlige, koordinerte og tilpassede tjenester til utsatte barn, unge og deres familier. Arbeidsgruppen opplevde arbeidet som komplekst og krevende, og at gruppen var litt stor.

*Medvirkning* er løftet frem som et tydelig innsatsområde, og arbeidsgruppen har bidratt med viktig støtte, spesielt til Skolenærver og Gode Utdanningsvalg. Dette pekes på som et område som kan utvikles enda bedre fremover. De anbefaler å peke på en som kan ha et overordnet ansvaret for medvirkning, i tillegg til å revidere rutiner for innbyggermedvirkning.

I en oppsummerende rapport høsten 2023, s. 8 (Horten, 2023) er arbeidsgruppen for skolenærver tydelig på at:

*Tverrfaglig samarbeid er en suksessfaktor for å forstå- og utvikle gode tiltak knyttet til sammensatte utfordringer. Et tydelig mandat, tidfestede faser med tydelige forventninger, og god prosjektledelse har vært av stor betydning for arbeidsgruppens motivasjon og fremdrift.*

## **Barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige?**

Horten har arbeidet med omfattende prosesser for å styrke 0-24 samarbeidet.

Nye rutiner for arbeid med *Skolenærver*, med en tiltakstrapp for oppfølging av fravær er pilotert ved to skoler, det er gjennomført kompetanseheving, og iverksatt en fullskala operasjonalisering av rutiner og praksis på alle skoler fra høsten 2023. Dette bidrar til at innsatsen i kommunen blir mer samordnet og vil kunne ha et potensiale for at tiltak blir mer tilgjengelige for å hindre frafall i skolen.

Flere av brukerne (elever og foreldre) har deltatt i medvirknings- og evalueringsprosesser for å utvikle bedre tjenesten. Mange av deres anbefalinger er i tråd med annen kunnskap som kommunen har innhentet, og vil fremover kunne bidra til å bedre tilbudet.

Det er ennå tidlig å si om den store gruppen av barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud er blitt mer samordnet og tilgjengelig, men den sterke kunnskapsbasen, tydelige medvirknings- og evalueringsprosesser, og en klar implementeringsstrategi er svært lovende.

Videre er man kommet langt i arbeidet med fokuset på *Gode utdanningsvalg*, gjennom det sterke fokuset på utdanningsvalg for ungdom hos ledelsen, ansettelse av koordinator for samspill mellom utdanning og næringsliv og implementering av Karriereverktøy i ungdomsskolen. Dette vil ganske raskt kunne bidra til en større samordning i hvordan barn og unge følges opp i forhold til utdanningsvalg.

Horten har tydelige indikatorer for måloppnåelse, og har gode muligheter for å systematisk kunne evaluere om innsatsen på de ulike feltene gir effekt på kortere og lengre sikt.

## **Betydningen av tilskuddet**

Horten har hatt et årlig tilskudd på vel 3,2 millioner, til sammen 9,7 millioner (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

Kommunen opplever det som viktig at det har vært føringer helt fra direktoratene, og at tilskuddsmidlene har vært tverretatlige. Det er mye vanskeligere å ta penger fra noen sin

pengesekk til nye satsinger. For å fremme helhetstenkning foreslår prosjektledelsen derfor overfor kommunen at man bør vurdere å budsjettere mer på tvers av sektorene, ved at det settes av midler på tvers som ikke ligger i linjeorganisasjonen. Spesielt gjelder dette når kommunene står overfor utfordringer som ikke kan løses av en eller to aktører alene.

Det er svært interessant og betydningsfullt dersom den nye finansieringsmodellen i Piloten har gitt erfaringer som kan inspirere kommunene til innovative løsninger på hvordan de kan finansiere tjenestene mer på tvers i fremtiden.

# 7 Larvik

## Larvik kommune

Befolkning: 48 246 innbyggere (4.kvartal 2022)

Flertallet av innbyggerne bor i Larvik by og Stavern by.

Areal: 812 km<sup>2</sup>.

Fylke: Vestfold-Telemark

I 2018 ble tidligere Lardal kommune og tidligere Larvik kommune slått sammen til nye Larvik kommune (<https://www.larvik.kommune.no/administrasjon/fakta-om-larvik/>).

**Kommunen ledes av kommunedirektør, og er inndelt seks kommunalområder:** Organisasjon og innovasjon, Helse og mestring, Oppvekst og kvalifisering, Verdiskaping og stedsutvikling, Eiendom og teknisk drift, Økonomi og virksomhetsstyring.

### Organisering av tjenester til barn og unge:

Organiseringen av tjenestene til barn og unge ble endret i 2020. NAV ble lagt inn under Oppvekst og kvalifisering, og kultur og idrett ble flyttet til Verdiskaping og stedsutvikling. Det ble også gjort store endringer internt i hvert kommunalområde.

**Oppvekst og kvalifisering** har ansvar for seks virksomheter: barnehage, grunnskole, læringscenter med voksenopplæring og norskopplæring, NAV, barne- og familietjenester, barnevern.

**Verdiskaping og stedsutvikling** har ansvar for kultur og idrett

**Helse og mestring** har ansvar for funksjonshemmede, rus og psykisk helse og folkehelse.

**Tilskudd fra Pilot for programfinansiering:** Larvik kommune fikk om lag 4 mill. pr år pr. år, totalt 12,3 millioner (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

### Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2032:

Kommuneplanens samfunnsdel ble vedtatt i mai 2020.

<https://www.larvik.kommune.no/media/9440/kommuneplanens-samfunnsdel-2020-2032.pdf>

[https://www.larvik.kommune.no/media/5629/lk-kunnskapsgrunnlaget-2019\\_del-2\\_endelig-220620.pdf](https://www.larvik.kommune.no/media/5629/lk-kunnskapsgrunnlaget-2019_del-2_endelig-220620.pdf)

## 7.1 Hvorfor bli med i prosjektet?

Søknaden om å delta i Pilot for programfinansiering ble sendt i mai 2019. Denne ble senere justert og spisset. Initiativet til søknaden kom fra det tidligere kommunalområde Kultur og oppvekst, og ble forankret i rådmannens ledergruppe. På grunn av kort søknadsfrist planla de en politisk forankring i etterkant.

I søknaden peker de på at Larvik kommune arbeider med implementering av en modell for Bedre tverrfaglig Innsats (BTI)<sup>8</sup> med fokus på tidlig innsats, bedre samhandling og bedre brukermedvirkning. De beskriver utfordringer knyttet til at både organisering, finansiering, planer

---

<sup>8</sup> Bedre tverrfaglig innstas (BTI) er en samhandlingsmodell for følge opp utsatte barn og unge. Modellen skal bidra til at barn og unge gis et helhetlig og koordinert tilbud.

og juridiske føringer ser ut til å fremme sektortenkning heller enn samhandling til beste for barn og unge (Larvik kommune 2019).

Larvik la i søknaden vekt på at de ønsket en ytterligere kartlegging før valg av tiltak, men at de ønsket å benytte Piloten til å:

- *Øke språkforståelsen i barnehagene ved bedre kartlegging, tiltaksoppfølging og kompetanseheving. Knytte tiltak i barnehagene opp mot videre tiltak i skole*
- *Mer målrettede tiltak for å fange opp og tilrettelegge for barnehagedeltakelse for minoritetsspråklige barn i samarbeid mellom barnehage, minoritetsrådgiver, NAV, helsestasjoner og andre kommunale og offentlige virksomheter*
- *Økt informasjonsutveksling og samhandling rundt tiltak mellom NAV og Helse- og omsorgssektoren for å identifisere og finne gode målrettede tiltak knyttet til mennesker som enten er vanskeligstilte eller mottar langvarige og/eller sammensatte tjenester, eller befinner seg i begge gruppene.*
- *Identifisere forebyggende tiltak for å sikre gjennomføring av grunnskole/videregående skole, og tilrettelegge for helhetlige og koordinerte tiltak for denne gruppen som sikrer gjennomføring av videregående skole. Fokus må være på både individuelle og systemiske tiltak.*
- *Identifisere behov for å teste ut konkrete arenaer for samhandling og tverrfaglig drøfting med avklaring av forpliktende oppfølgingsansvar*

Etter at søknaden ble innvilget, nedsatte Larvik høsten 2019 en arbeidsgruppe for å foreslå en målgruppe og felles satsning for Piloten. Denne bestod av virksomhetsledere fra NAV, Barnehage, Funksjonshemmede, og Barn, ungdom og familie, samt rådgivere fra Oppvekst og kvalifisering.

Arbeidsgruppen foreslo at hovedmålgruppen skulle være barn og unge mellom 12-24 år.

Larvik mottok før Piloten støtte fra Kunnskapsdepartementet til tiltak for bedre språkforståelse blant minoritetsspråklige barn i førskolealder og tiltak for å fange opp og tilrettelegge for økt barnehagedeltakelse for minoritetsspråklige barn. Kommunen valgte å videreføre disse to tiltakene gjennom Piloten.

Larvik hadde støtte fra tre ulike tilskuddsordninger. Disse tilskuddene ble opplevd som ganske statiske, der en stor del av midlene var bundet opp i pågående aktiviteter.

Samlet ble tilskuddet til Piloten større enn det de hadde fra tidligere. De fikk rundt 4 mill. per år, til sammen kr 12 232 000 (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

## **7.2 Om kommunen**

Larvik har gjennomført en betydelig organisasjonsgjennomgang og påfølgende endringer i 2020.

De er opptatt av samarbeid, samhandling og koordinering mellom tjenester, særlig knyttet til barn og unge, og har en rekke tidligere og pågående satsninger og prosjekter på området.

## Andre prosjekter/ satsninger

Larvik har over flere år arbeidet med å implementere BTI. I juni 2019 startet de en satsing på Se meg- bedre tverrfaglig innsats, der målet var at kommunen fra 2019-2023 skulle utvikle og implementere en ny samhandlingsmodell for alle som jobber med barn og unge i kommunen. Målet med samhandlingsmodellen er å kvalitetssikre tidlig, og koordinert, samt ha en brukerorientert oppfølging av barn og unge. BTI er en del av Se meg. Se meg beskrives også som et kommunikasjonskonsept (Larvik kommune, 2023).

Kommunen har tidligere gjennomført to utviklings- og medvirkningsprosjekter sammen med lokale ungdommer. Det første var Bylabprosjektet 2016/2017 som ble gjennomført av Citiplan AS i samarbeid med Bylab Larvik (Larvik kommune), Larvik banken, Treschow Fritzøe og Abax om gjennomføring av en prosess med lokale ungdommer (Larvik kommune, 2018). Det andre prosjektet var KomInn (All'Inn) (2019 til 2023). Dette er en kreativ plattform designet for å engasjere og trene unge mennesker til å utvikle konsepter som kan bidra til en kul og trygg by for alle ungdommer. Den er utviklet i samarbeid med Nordic Safe Cities, Institute for Strategic Dialogue og Larvik kommune (Nordic Safe Cities, 2020). Kommunen har en strategi for brukermedvirkning i planprosesser (Larvik kommune, udatert).

## Nullpunktsanalyse

Larvik hadde allerede i samarbeid med KORUS Sør gjennomført en undersøkelse i 2016 som del av BTI satsingen (KORUS Sør, 2016), og gjennomførte selv en oppfølgingsundersøkelse blant ansatte i 2019, for å se på utviklingen av det tverrfaglige samarbeidet (Larvik kommune, 2019). Ved oppstart av Piloten valgte de derfor en litt annen nullpunktundersøkelse enn de fleste andre kommuner. Arbeidet ble gjennomført av KORUS Sør i nært samarbeid med Larvik kommune og Ungdomspanelet (fem ungdommer) fra mars til oktober 2020 (KORUS Sør, 2020). Det ble gjennomført en kombinert dokumentgjennomgang av de tidligere undersøkelsene, to fokusgruppeintervju med 18 ansatte, og fokusgruppeintervju med 16 ungdommer fordelt på 4 grupper. I tillegg hadde man en løpende dialog med Ungdomspanelet. Prinsippet om samskaping la føringer for hvordan nullpunktsanalysen skulle gjennomføres. Ungdom skulle få være med å legge premisser for valg av metode. Innspill fra ungdom gjorde at en nettundersøkelse som var planlagt, ble erstattet med intervjuer med ungdom. KORUS beskriver i rapporten fra nullpunktsanalysen hvordan de har lagt samskapt problemløsning til grunn for arbeidet (KORUS Sør, 2020).

Nullpunktsanalysen viste at ungdommene og ansatte var svært samstemte i hva som var viktig å arbeide med. De ansatte pekte på at selv om Larvik kommune er kommet langt i arbeidet med å utarbeide en helhetlig modell for systematisk identifikasjon og oppfølging av utsatte barn (gravide, barn og unge), så var det et særlig behov for å styrke tilbudet til ungdom (KORUS Sør, 2020).

De ansatte viste til at mange familier har dårlig økonomi, og der ungdom faller utenfor. Det er også vanskelig for ungdom og foreldre å få oversikt over dagens tilbud. Ungdommene ønsker seg en Ung Arena, en arena som ikke er for de få, men som kan inkludere alle, og som ikke oppleves som stigmatiserende. De fremhever at det er viktig at de selv blir involvert og får medvirke i utviklingsarbeidet.

Nullpunktsanalysen (KORUS Sør, 2020) pekte også på at Oppvekstprofilen for Larvik viste signifikante forskjeller fra resten av landet på en rekke områder. De hadde høyere andel ungdom i alderen 16-25 år som ikke er i arbeid eller utdanning, og høyere andel barn i lavinntektsfamilier.

Ungdom var mindre fornøyd med lokalmiljøet og vennskap. På andre områder var Larvik ganske lik landet som helhet; andelen som mobbes på 7. trinn, andelen som trives på skolen, andelen som faller fra videregående skole og andelen som er med i en fritidsorganisasjon.

Larvik kommune kartla antall nye unge som ble innvilget uføretrygd i 2018 og 2019, og fant at 100 nye ungdommer mellom 18 og 30 ble uføre disse to årene. 14 % av disse hadde mobbehistorikk, 57 % hadde oppvekstproblematikk og 60 % hadde diagnoser før fylte 18 år. Et viktig funn var at mobbehistorikken ikke var godt nok kjent underveis i forløpet, og først ble dokumentert i legeopplysningene i et retrospektiv. Registreringene var ikke komplette, så tallene kan være noe høyere. Kartleggingen viste også at det er komplekse årsaker til at ungdom mottar arbeidsavklaringspenger (KORUS Sør, 2020).

Larvik kommune etablerte et Ungdomsråd fra 2020, og la samme høst frem et kortfattet notat om det som er kalt «Ungdommer i sentrum». Her beskrives en gruppe unge (ca. 30-50) som samles i sentrum eller kjøpesentra og som har en adferd som bekymrer med blant annet slåssing, stjeling og drikking. Til tross for gode planer og omfattende tiltak og vilje, ser en liten effekt av tiltakene, og det er et stabilt antall ungdommer i utenforskap i kommunen (KORUS Sør, 2020).

## Organisering og forankring

Piloten var delt i tre underprosjekter: De to barnehageprosjektene; Flere minoritetsspråklige barn i barnehage og Bedre språkforståelse blant minoritetsspråklige barn i barnehage, samt Ung Arena Larvik.

**Styringsgruppen:** Styringsgruppene bestod av lederne fra tre kommunalområder; kommunalsjef Oppvekst og kvalifisering (prosjekteier), kommunalsjef Helse og mestring og kommunalsjef Verdiskapning og stedsutvikling. Eierskapet beskrives som noe tydeligere i Oppvekst og kvalifisering som er prosjekteier og leder styringsgruppen, men Piloten er også godt forankret i de andre kommunalområdene.

**Prosjektleder:** Ved oppstarten i 2020 ble prosjektledelsen for Piloten lagt til leder for Se meg-satsingen, og var direkte plassert under kommunalsjef for tidligere kommunalområde Kultur og oppvekst, nå Oppvekst og kvalifisering. Fra 2020 til 2021 overtok virksomhetsrådgiver i den nyetablerte Barne- og familietjenesten som prosjektleder for Piloten. Da denne sluttet i stillingen, overtok leder for Se meg igjen prosjektlederrollen for Piloten fra høsten 2021. Samtidig ble det ansatt en egen leder for Ung Arena, plassert direkte under virksomhetsleder i Barne- og familietjenester.

**Prosjektgruppe Piloten:** Består av prosjektleder, virksomhetsleder NAV, virksomhetsleder ved det som ved oppstart het Barn og unge (med familiesenter, barnevern, kommunepsykologer), samt virksomhetsleder funksjonshemmede. I starten deltok også virksomhetsleder barnehager.

**Prosjektgruppe Ung Arena** Består av leder Ung Arena, virksomhetsrådgiver Barnevern, frivillighetskoordinator, fagrådgiver NAV, Spesialvernepleier fra Psykisk helse og avhengighet, leder Helsestasjon for ungdom, samt kommunepsykolog.

**Ungdomspanelet:** Kommunen hadde fra tidligere et ungdomsråd som også har bidratt med innspill, men opprettet i forbindelse med Piloten et Ungdomspanel med ti medlemmer. Disse har deltatt i arbeidet nullpunktsanalysen, og har hatt jevnlig møter med prosjektleder for Ung Arena, der de har medvirket til utviklingen av Ung Arena modellen i Larvik.

I tillegg har Larvik kommune også vært en del av Sykehuset i Vestfold sin utvikling av Ung Arena +, der Tønsberg er pilotkommune, der prosjektleder for Piloten og leder for Ung Arena Larvik deltar i utviklingsarbeidet. I Ung Arena +, deltar et eget Ungdomspanel fra helseforetaket.

## 7.3 Tiltak- innsatsområder

### Barnehageprosjektene

Barnehageprosjektene har som mål å øke andelen barn med minoritetsspråklig bakgrunn i Larvikbarnehagene, og bedre språkforståelse blant minoritetsspråklige barn i førskolealder. Disse prosjektene viderefører et arbeider som ble utviklet i et tidligere prosjekt 2018-2020 (Larvik kommune 2020).

1. **Flere minoritetsspråklige barn i barnehage** - koordineres av prosjektleder ansatt i barnehage og rapporterer til virksomhetsleder barnehage.
2. **Bedre språkforståelse blant minoritetsspråklige barn i barnehage** - koordineres av rådgiver for barnehage og rapporterer til virksomhetsleder barnehage.

Prosjektene er blitt utfordret på hvordan de kan tas over i vanlig drift etter prosjektperioden.

### Ung Arena Larvik

Styringsgruppen besluttet at hovedsatsingen i Piloten skulle være å utvikle Ung Arena Larvik, en møteplass for ungdom 13-25 år. Bakgrunnen for valg av innsatsområde var den nye nullpunktsanalysen og erfaringene med at det glipper mellom overgangen fra ungdom til voksen. Ung Arena bygger også på erfaringer fra kommunens BTI modell, Se meg.

#### **Mål og målgruppe**

Ung Arena skal være et sted å komme til der man blir ønsket velkommen og møter noen å snakke med, og et sted der tjenestene er tilgjengelige. Her skal unge og unge voksne tilbys veiledning og bistand til det de har behov for.

- Arenaen skal være både en hjelpearena og en arena der det er fint å være/og kan ha det gøy.
- Den skal både være fysisk og digital, gjerne en app – en Arena -app.
- En Arena for unge i Larvik som kan tilby ulike typer veiledning, som det å søke jobber, sommerjobber utarbeide cv, drøfte ting de er opptatt av, å være en arena for hjelp i kriser.

I tillegg til å være en møteplass, skal Ung Arena først og fremst være et sted der ungdommer kan møte hjelpetjenester uten å måtte ha en henvisning. Larvik var inspirert av arbeidet med Ung Arena i Oslo kommune, og ønsker å utvikle en arbeidsform med «samskaping», der ungdommens behov skal ligge til grunn for utformingen av tilbudet.

Kommunen så også et behov for å systematisere og synliggjøre kommunens samlede tilbud til ungdom på tvers av kommunens tjenesteområder, for å ta i bruk og sikre trygge overganger mellom tjenestene.

## **Arbeidsform og erfaringer**

Oppstarten av prosjektet ble preget av korona, noe som gjorde det krevende å komme i gang.

Ung Arena modellen kommer opprinnelig fra Australia der den kalles Headspace. Modellen er videreutviklet i flere europeiske land (Larvik kommune, 2020b). Gjennom stor grad av samskaping med ungdommene (Røiseland & Lo, 2019) er målet å skape tilgjengelige, koordinerte, integrerte og samarbeidsbaserte tjenester som tar utgangspunkt i ungdommenes livssituasjon. Selv om Ung Arena i Larvik bygger på erfaringer fra andre steder i Norge, som Ung Arena Oslo (Ung Arena Oslo, 2024), var det ved oppstarten ikke bestemt hva Ung Arena Larvik skulle være. Det var tidlig klart at det skulle være et fysisk sted, og det var tenkt at Helsestasjon for ungdom skulle flyttes fra videregående skole til Ung Arena. Det var en diskusjon om den skulle være for alle ungdommer, eller for de som var mest utsatt. Det var også et behov for å tegne kartet over hvordan de ulike tilbudene til ungdom skulle kobles på.

Det var svært åpent hva Ung Arena skulle være, og det ble raskt behov for et tydeligere mandat fra styringsgruppen til prosjektleder. Prosjektleder utarbeidet en prosjektbeskrivelse, intensjonsavtale med Ung Arena Oslo, og holdt presentasjoner av prosjektet i Hovedutvalg Oppvekt og kvalifisering, andre politiske utvalg og innad i organisasjonen. Det ble også etablert arbeidsgrupper i samarbeid med andre prosjekter, slik som Våre unge, Se meg /BTI, KomInn-trygg by, Sentrumsungdom, Fritid, Digital aktivitetskalender, Felles inntaksteam og BUPA Larvik.

I prosjektbeskrivelsen (Larvik kommune, 2020b, s. 10) beskrives Ung Arena (UA) slik:

*en modell som er en del av den nasjonale satsingen innen folkehelsearbeid i kommunene, samt fylkeskommunenes satsing knyttet til rusbruk blant ungdom. UA er et kommunalt lavterskeltilbud for unge som trenger råd og hjelp med livsutfordringer. Tjenesten for ungdom, 13-25 år, består både av et sted (med både lavterskel møteplass og hjelpetjeneste), en tilnærming (metode) og en modell for bedre samarbeid mellom tjenestene, frivillige og ungdom. Målet er et sømløst og helhetlig tilbud. Ved å ha fokus på ressurser hos de unge, et recoveryperspektiv, sosial innovasjon og samskaping kan det skapes møteplasser mellom kultur, idrett, natur og ulike hjelpetjenester som kan bidra til å styrke psykisk helse og livskvalitet hos ungdom.*

Et av målene med Ung Arena er å forbedre samhandlingen rundt sårbare ungdommer, i tillegg til å etablere en konkret møteplass. Arbeidet med ungdomspanelet måtte styrkes, og samarbeidet med ulike aktører gås opp.

Det var tidligere inngått et samarbeid med NAV som hadde en videreutdanning i samhandling, og kommunen valgte å bruke midler på å fortsette dette arbeidet for å styrke kompetansen blant ansatte til å samhandle med frivillige og med ungdom.

Ung Arena begynte etter hvert å finne sin plass i organisasjonen. Styringsgruppen ønsket at Ung Arena skulle være «The missing link», og bidra til at de mange satsningene henger sammen.

Høsten 2021 overtok igjen leder for BTI/Se meg, som prosjektleder for Piloten og det ble også ansatt en egen leder for Ung Arena. Begge er ansatt i virksomheten Barne- og familietjenester, sitter i samme ledergruppe og samarbeider tett. Det var i denne perioden en del frustrasjoner i organisasjonen på grunn av store organisasjonsendringer i kommunen, i tillegg til pandemien, noe som førte til at lederstrukturene ikke fungerte optimalt. Under pandemien ble det omdisponert en del ressurser, også i Piloten. Prosjektet ble satt på vent i perioden mars til juni 2021.



Høsten 2021 og vinteren 2022 ble det arbeidet med å utvide ungdomspanelet fra fire til ti ungdommer, der de arbeidet med hva identiteten til Ung Arena skal være.

En sentral del av arbeidet i Ung Arena har vært å etablere samarbeid opp mot de andre som arbeider med ungdom, slik som SLT-koordinator (Samordning av Lokale rus- og kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT), 2024), folkehelse og Våre unge- som er et samarbeid mellom kommunen, NAV og en lokal attføringsbedrift.

Videre har de arbeidet for å få etablert et tilbud med RPH i Larvik (Rask psykisk helsehjelp (RPH), 2024). Dette er et lett tilgjengelig kommunalt tilbud (etablert i 76 kommuner) til personer over 16 år, med angstlidelser, depresjon eller søvnproblemer, og er basert på kognitiv terapi og veiledet selvhjelp (ibid). De ansatte får kompetanseheving på tvers, og RPH vil være et av tilbudene som skal inngå i Ung Arena.

Leder for Ung Arena har tatt utdanning i RPH, og er en av fem personer som inngår i et RPH-team. Teamet er sammensatt av ansatte på tvers av virksomhetsområder og tjenester (vernesykepleier ved videregående skole, helsepsykepleier ved ungdomsskole, rådgiver i pedagogisk psykologisk tjeneste, og barnevernspedagog som arbeider som los). De første ungdommene har fått tilbud om RPH, og dette blir et av kjernetilbudene i Ung Arena.

Leder for Ung Arena og prosjektleder for Piloten følger et pågående arbeid med Ung Arena + i Vestfold, som er et samarbeid om hvordan også spesialisthelsetjenester for ungdom skal inkluderes i Ung Arenamodellen (Kompetansebroen, 2024). Tønsberg kommune er en del av dette samarbeidet og det er to forskningsmiljøer som er koblet opp mot etableringen av Ung Arena +.

Leder for Ung Arena deltar også sammen med Ung Arena+ i utviklingen av DigiUng, en ny digital plattform for mer tilgjengelige helsetjenester som utvikles av Helsedirektoratet.

KS Konsulent bisto vinteren 2022 med veiledning til prosjektleder med temaer som prosjektledelse og utvikling av forpliktende samarbeidsavtaler med tjenester som skal inn i Ung Arena. I starten opplevde Larvik at KS Konsulent sin rolle som litt uklar, og var usikker på hvordan de kunne bruke han. Kommunen kom derfor noe sent i gang med samarbeidet. KS Konsulent bidro vinteren 2023 på to fagdager med vel 20 ansatte i tjenester som skal inn i Ung Arena. De hadde fokus på «barnets beste vurderinger» og hvilket verdigrunnlag som skal ligge til grunn for arbeidet. Arbeidet tok utgangspunkt i Larvik sine verdier. Dette arbeidet ble opplevd som veldig positivt og viktig for å etablere konsensus og et godt samarbeid, og ble blant annet oppsummert slik: «Det skapte et momentum, og kom akkurat når det passet». «Det hjalp til å se helheten, skape en felles forståelse for konseptet og hva vi står i sammen, en felles forståelse for faget».

Prosjektledelsen opplevde at arbeidet med å etablere Ung Arena har tatt lang tid, og det har vært svært utfordrende å finne frem til, og avklare leie av lokaler. Vinteren 2022 var ledelsen svært optimistiske, syntes de hadde funnet et bra lokale og ventet bare på kontraktsinngåelse. Dette forslaget ble ikke realisert, og kommunen fortsatte letingen etter lokale. Det har vært en politisk diskusjon i forhold til leie, eie, og oppussing av lokaler, og flere forslag på lokaler har strandet underveis.

Først i mars 2023 ble det funnet en løsning. Prosjektgruppa mener at det nye lokalet er svært ideelt for formålet. Det er en samlokalisering av Fabrikken (ungdomsmøteplass), kulturskolen og Ung Arena. Det er et klart ønske om samlokalisering av disse tjeneste, og man liker spesielt at kultur er på samme sted.

Etablering av **Ung Arena** ble tatt opp til politisk behandling i kommunestyret i 22.03.2023, der det ble vedtatt at de skulle gå i forhandling med utleier og komme tilbake til kommunestyret for

endelig godkjenning av kontrakt. I forkant av den politiske behandlingen var det stort engasjement, også fra ungdommene, med flere avisoppslag.

### **Overføring av midler**

Midlene til barnehagetiltakene har blitt brukt i hele perioden, mens midlene til Ung Arena bare delvis har vært brukt. Frem til mars 2021 ble det arbeidet med å utvikle prosjektbeskrivelse, avklaring av intensjonsavtale Ung Arena Oslo, og etablering av arbeidsgrupper. Det ble i den første fasen brukt lite av midlene som var satt av til Ung Arena Larvik, med unntak av noen midler til arbeid med ungdomspanel i nullpunktanalysen. Dette skyldes prosessforsinkelser på grunn av pandemien og forsinket fremdrift av prosjektet. Fra høsten 2021 har det vært brukt midler til lederlønn for Ung Arena og til miljøarbeid i ungdomsmiljøet. De resterende midlene ble satt av til etablering av Ung Arena. Det har vært helt avgjørende at midlene til Piloten har kunnet overføres fra år til år, slik at de våren 2023 fortsatt hadde midler til om lag to års arbeid med etablering av Ung Arena.

### **Om de logiske modellene (forklaring til tabellene)**

En logisk modell presenterer et bilde av hvordan en innsats eller initiativ skal fungere. Det forklarer hvorfor strategien er en god løsning på problemet. Effektive logiske modeller gir et eksplisitt, visuelt bilde over hvilke aktiviteter som vil medføre endring og hvilke resultater som man forventer å oppnå på kort og lang sikt, - for enkeltpersoner, grupper og på samfunnsnivå.

Modellene viser gjennomføring av planlagte aktiviteter og hvem som har deltatt, i tillegg til hvilke utfall og effekter en ønsker å oppnå.

De blå feltene i tabellene viser indikatorene som kommunene har valgt for å evaluere tiltakene. Avhengig av hva type tiltak og evalueringshorisonten har kommunene valgt å bruke enkle kvalitative undersøkelser, spørreundersøkelser blant ansatte og brukere og/eller foreliggende statistikk.

Tabell 15. Logisk modell, Larvik kommune

| Ressurser   | Gjennomføring   |   | Utfall - effekt  |   |   |
|---|---|---|--|---|---|
|   | Aktiviteter   | Deltakelse  | Resultater (kort tid)  | Virkning (noe tid)  | Samfunnseffekt (lang tid)   |
| Prosjektmidler – PFP<br>Statsforvalteren Tilskudd x 5<br>og kompetansemidler  | <p>Prosjektledelse Pilot for programfinansiering</p> <p>Søknad</p> <p>Forankring politisk, faglig og hos brukere</p> <p>Etablering tverrfaglig prosjektorganisering</p> <p>0 punkt</p> <p>Beslutning bruk av midlene</p> <p>Beslutning ung arena eller annet konsept</p> <p>Vurdering om å avslutte pilot for å ta opp igjen samskapingen med SIV</p> | <p>Prosjektleder PFP</p> <p>Leder Ung Arena</p> <p>Styringsgruppe</p> <p>Virksomhets leder NAV</p> <p>Virksomhetsleder og rådgiver barnehage + bhg. myndigheten</p> <p>Økonomi avdelingen</p> <p>Virksomhetsleder - og rådgiver barnevern</p> <p>Virksomhetsleder funksjonshemmede</p> <p>Virksomhetsleder Barne- og familietjenester</p> <p>Kommunalsjef Oppvekst og kvalifisering</p> <p>Kommunalsjef Helse og mestring</p> <p>Kommunalsjef Verdi skaping og stedsutvikling</p> | Bedre samhandling internt  | Styrking av tverrfaglig samhandling og samskaping i LK. Øker mulighetene for radikal innovasjon og gir større valgfrihet for kommunen | Bedre tjenester for kommunens innbyggere  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Økonomi LK - mer for mindre</li> <li>Robusthet</li> <li>Økonomi og samfunnsperspektiv</li> </ul> | <p>Har det vært prosjektledelse gjennom hele prosjektet? bytte, brudd - behov en analyse</p> <p>Hvordan har vi jobbet?</p> <p>Ressurser</p> <p>Var det en klok beslutning å holde de to bhg tilskuddene på utsiden? Konsekvenser for disse to tilskuddene og hva kunne vi gjort annerledes, og hvilke konsekvenser kunne dette fått?</p>              | <p>Forankring - organisering, dialog samhandling, ansvarliggjøring</p> <p>Hadde ønske om å fortsette samskapingen av Ung arena + med SIV. Lot seg ikke gjøre pga regelverket. Midler fra samme post i statsbudsjettet</p>   | Diskusjon og analyse internt.                                      | Antall stafettlogger, Diskusjon og analyse internt  | <p>Brukerundersøkelser - bruke eksisterende rapporter - ung data + + ung data + elevundersøkelsen mm.</p> <p>Beskrive sammenhengen med de andre satsningene - Se meg, Våre unge, SLT, +++ Alt henger sammen</p> |
| Kommunal egenandel<br>Prosjektleder   | <p>Prosjektledelse Ung Arena</p> <p>Tjenesteutvikling</p> <p>Etablering av lokale</p>   | <p>Larvik kommune</p> <p>Prosjektleder PFP</p> <p>Styringsgruppe</p> <p>Leder ung arena</p>   | Etablering av treffsikre tiltak for ungdom (innholdet i Ung Arena) | Tjenester til ungdom er lett tilgjengelig (kjenner til, bruker)   | Bedre tilbud for ungdommer i Larvik og Vestfold for øvrig. Ungdom oppleve mestring, inkludering og livskvalitet.  |

|   |  |  |  |  |   |
|---|--|--|--|--|---|
|   |  | <p>Prosjektgruppe<br/>Ungdomspanel Ung arena<br/>Larvik<br/>Virksomhetsleder Barne- og familietjenester<br/>Pilot ung arena + Tbg kommune<br/>Spesialisthelsetjenesten SIV<br/>Ungdomspanel Ung arena + Innomed<br/>Sykehuset i Vestfold<br/>Prosjektleder Ung arena + Kultur og idrett Larvik kommune<br/>Eiendom og teknisk Larvik kommune<br/>Politiske utvalg Larvik kommune<br/>Ungdomsrådet Larvik kommune</p> |  | <p>Kompetanseheving på psykisk helsehjelp - utvidet tverrfaglig tilbud for målgruppen<br/>Psykisk vs bredere helsefokus.<br/>Tilpasset opplegg</p> |   |
|   | <p>At dette skjer<br/>Har det vært prosjektledelse gjennom hele prosjektet? bytte, brudd - behov en analyse<br/>Hvordan har vi jobbet?<br/>Ressurser</p> | <p>Aktørene er aktive bidragsyttere - ha med dette i en sluttrapport/analyse<br/><br/>Vi bør se på sammensetning av arbeidsgruppene en gang til for å sikre at vi får med nødvendig og avgjørende kompetanse fra LLS og VFH</p>  | <p>Kontinuerlig dialog med ungdomspanelet, brukerundersøkelser og evidensbaserte praksiser. Før, under og etter målinge.<br/>Spørre ungdommen om tilbudet og når de får hjelp<br/><br/>Tjenestebeskrivelser - hvordan situasjonen er i 2022 for å kunne sammenligne senere<br/><br/>RPH team under utdanning/utvikling + samarbeid med mestringsteamet VPA</p> | <p>Ung data: bruker av helsestasjon for ungdom, flere spm fra ung data?</p>  | <p>Brukerundersøkelser - bruke eksisterende rapporter - ung data + + ung data + elevundersøkelsen mm.<br/><b>Tilgjengelighet tjenester</b><br/><br/>-Blir ung arena benyttet?<br/>-Den enkelte tjeneste mer benyttet enn tidligere?<br/><br/><b>Virker det?</b><br/><br/>-Henvisningsskjema BUP, VPA, NAV, OT<br/>-Rus. Hva opplever skolene og politiet<br/>-Skolenærvær og deltakelse<br/>-Kjennskap til tjenestene</p> |
| <p>Prosjektgruppe<br/>Arbeidsgruppe<br/>Styringsgruppe<br/>Ressursgrupper</p> | <p>Prosjektgruppemøter<br/>Beslutninger<br/>Utvikling av konkrete innsatsområder</p>   | <p>Psykolog BFT<br/>SLT koordinator<br/>LOS<br/>PPT rådgiver</p>   | <p>Får en større tverrfaglighet i systemarbeidet med målgruppen (der det er</p>  | <p>Trygge og robuste ungdom og unge voksne. Bedre sosial og økonomisk bærekraft. FN 03, FN 04, FN 08, FN 11, FN 17<br/>Bedre oppvekstprofil.</p>   |   |

|  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|
|  | <p><i>Sammen for barn og unge – LK</i></p>   | <p><i>Virksomhetsleder BFT<br/>Barnevern<br/>Leder ung arena<br/>Miljøterapeut VPA<br/>Virksomhetsrådgiver barnevern<br/>Helsesykepleier HFU<br/>Barnekoordinator<br/>Ruskonsulent fra VPA<br/>Ungdomspanelet<br/>RPH team<br/>Leder Våre unge<br/>Folkehelsekoordinator<br/>Virksomhetsrådgiver<br/>Barne - og familietjenester.<br/>Kommunalsjef Oppvekst og kvalifisering + ledergruppe<br/>Kommunalsjef Helse og mestrings<br/>Fagrådgiver ungdom NAV</i></p> <p><i>Kontinuerlig vurdering av hvem det skal samhandles med</i></p> | <p><i>nødvendig - rødt nivå/risiko), system<br/>Klarer å løse flere sammensatte utfordringer tidligere og bedre.</i></p>   | <p><i>Mindre frafall. Færre unge uføre. Aktive samfunnsborgere. Trygghet i eget nærmiljø.</i></p>  |
|  | <p><i>Gjennomføring av prosjektgruppemøter, beskrivelse av de faktiske innsatsområdene som er utviklet, gjennomføring av oppdrag, hvilke beslutninger, utvikling av nye tjenester<br/>Evaluering underveis. og på slutten - av deltakerne.</i></p> | <p><i>Forpliktelse av ansatte inn i Ung arena</i></p>  | <p><i>Spørreundersøkelse ansatte. Hvordan ung arena ser ut ved igangsettelse, hvordan andre prosjekter ser ut.<br/>Utarbeidelse av strukturer<br/>Samhandlingskapasiteten i organisasjonen har økt, fokusgruppe ledernivå</i></p> <p><i>-Deltakelse faggrupper<br/>-Tverrfaglighet<br/>-Skape et tverrfaglig miljø<br/>-Samarbeidsparter - kvalitet<br/>-Mer tverrfaglighet enn tidligere?<br/>-Informasjonsflyt</i></p> | <p><i>Brakerundersøkelser - bruke eksisterende rapporter - ung data + + ung data + elevundersøkelsen mm.</i></p> <p><i>NAV sin gjennomgang av unge uføre - gjøres hvert år -</i></p> |

|   |  |   |  |  |   |
|---|--|---|--|--|---|
| Nordlandsforskning<br>Oxford Research<br>KS – Konsulent<br>KoRus-sør  | Læringsverksteder<br>Logisk modell - gevinstkartlegging<br>Følgforskning – interkommunale<br>wokshop<br>Refleksjonsskjema Intervjuer<br>Veiledning | Prosjektleder PFP<br>Leder Ung Arena<br>Kommunalsjef OK<br>Virksomhetsleder BFT,<br>Virksomhetsrådgiver<br>Barnevern<br>Nordlandsforskning<br>Oxford research<br>Statsforvalteren Vestfold og<br>Telemark                         | Refleksjon og kunnskap   | Støtte til å utvikle gode<br>tjenester. Identifisere målbare<br>indikatorer  | Mer treffsikre tilbud og<br>tjenester. Kontinuerlig<br>forbedring av tilbud og<br>tjenester, i tråd med<br>samfunnsutviklingen (NEET)                           |
| Ta i bruk og teste ut logisk modell - evaluere i etterkant om vi skal benytte videre eller ikke<br>Undersøke 0 punkt før oppstart av Ung arena, slik at vi får et evalueringsgrunnlag |  |   |  |  |   |
| KS konsulent<br>Ko-Rus sør  | 0 punkt<br>Fagdag 1 - verdier og holdninger<br>Fagdag 2 - Barnets beste<br>vurderinger<br>Veiledning   | Prosjektleder PFP<br>KoRUs Sør<br>Prosjektgruppa<br>Leder Ung arena<br>Ungdomspanel<br>Virksomhetsleder BFT<br>Kommunalsjef Oppvekst og<br>kvalifisering  | Refleksjon og veiledning som<br>bidrar til økt bruk av barnets<br>beste vurderinger.             | God tjenesteutvikling og<br>implementering   | Ungdomsvennlige tjenester<br>som tilbys i Ung arena Larvik<br>har bidratt til å forebygge<br>utenforskap og skaper<br>inkludering og opplevelse av<br>mestring. |
|   |  |   | Verdiplakat som skal<br>etterleves i Ung arena praksis.<br>Kontinuerlig lojalitetsmåling.        | Helhet i ulike satsninger for<br>barn og unge. Synlighet i<br>dokumentasjon og praksis at<br>det er felles forståelse av<br>verdigrunnlaget. | Bedre tilbud for ungdommer i<br>Larvik og Vestfold for øvrig.<br>Ungdom oppleve mestring,<br>inkludering og livskvalitet  |
| Sykehuset i Vestfold/Ung<br>Arena +   | Samarbeidsavtale<br>Prosjektgruppe<br>Kjerne-team<br>Workshop/samskapingsverksted<br>Dialog Digi ung   | Virksomhetsrådgiver BFT<br>Kommunalsjef Helse og<br>mestring<br>Kommunalsjef oppvekst og<br>kvalifisering<br>Virksomhetsleder BFT<br>Prosjektleder Ung arena +<br>Ungdomspanel SIV<br>Leder Ung arena<br>Direktoratet for E helse | Utvikling og samarbeid utover<br>kommunens kapasitet -<br>ressurser, kompetanse og<br>relasjoner | Mer helhetlig<br>tjenesteutvikling og bredere<br>tilbud.   | Brukere opplever sømløse<br>overganger mellom kommune<br>og spesialisthelsetjeneste   |
| En viktig arena for læring og<br>kunnskap om tiltaket ung<br>arena og ung arena +. Ta<br>med, dele og evaluere<br>sammen med arbeidsgruppe<br>og styringsgruppe.                      |  |   | Dele kunnskap med<br>kommunens<br>prosjektteam/porteføljeteam                                    | Telle kontaktpunkt nå og etter oppstart i saker som kan<br>sammenlignes. F.eks. med bruk av personal fra ung arena +                         |   |

|  |   |  |  |  |   |
|--|---|--|--|--|---|
| Brukermedvirkning  | <i>Samskaping Ungdomspanel<br/>Samskaping Ungdomspanel Ung arena + (SIV)<br/><br/>Involvering Innvanderrådet<br/>Involvering Elevrådene<br/>Samskaping Ungdomsrådet<br/>Involvering Råd for mennesker med nedsatt funksjonsevne<br/>Samskaping erfaringskonsulenter</i>   | <i>Erfaringskonsulenter<br/>Ungdom Ung.skole og vgs Larvik og Tbg<br/><br/>Politikere og andre med innvandrerbakgrunn<br/>Elevråd barneskole og ung.skole<br/>Ungdomsrådet<br/>Mennesker med nedsatt funksjonsevne</i> | <i>Medvirkning i utvikling av tjenester</i>  | <i>Gir kommunen og spesialisthelsetjeneste økt kunnskap om behov</i>     | <i>Ungdomsvennlige velferdstjenester, brukervennlige tjenester</i>  |
| Før - underveis og etter oppstart - analyse og tilbakeblikk sammen med ungdomspanelet og erfaringskonsulenter.                               | <i>Hvem deltok? Deltok de rette? Hvordan foregikk rekrutteringen? Hvorfor har det vært vanskelig å få innspill på kandidater?</i>   |  | <i>Hvilken kunnskap har vi fått av å ha ungdomspanel og erfaringskonsulenter med?</i>                                | <i>Spørre ungdommen - brukerundersøkelser/FIT</i>                        |   |
| Forskning  | <i>Ungdomsvennlige tjenester, Nasjonale undersøkelser</i>   |  | <i>Gir innsikt i utviklingsarbeidet</i>  | <i>Kunnskapsbaserte beslutninger</i>                                     | <i>Opplever tilbud som er i tråd med empirisk forskningsgrunnlag</i>  |
| <i>Kunnskapsgjennomgang og se i sammenheng med følgeforskning som foregår i ung arena +. Evalueringer og erfaringer fra andre ung arena.</i> |   |  |  |  |   |
| Etablering Ung Arena Modellen, Intensjonsavtale - Ung Arena  | <i>Ressursfordeling<br/>Etablering + team<br/>Kompetanseheving<br/>Rolleavklaring frivillighet<br/>Etablering RPH team<br/>Etablering av Ung Arena Larvik<br/>Anskaffelse lokale<br/>Digitale plattformer<br/>Plan/strategi/avtaler bruk av erfaringskonsulenter<br/>Rekruttering erfaringskonsulenter<br/>Rekruttering og avtaler med frivilligheten</i> | <i>Erfaringskonsulenter<br/>Larvik kommune<br/>Ung arena Oslo<br/>Ung arena + Ungdomspanel<br/>Arbeidsgruppe lokale</i>  | <i>Samordning, samlokalisering og samskaping mellom tjenesteområder og fagmiljøer som jobber mot samme målgruppe</i> | <i>Helhetlige tjenester og bedre ressursutnyttelse og tidlig innsats</i> | <i>God livskvalitet. Vennenettverk. Senere debut / lavere alkoholinntak og rusbruk. Økt deltakelse. Lett tilgjengelig sikkerhetsnett når livet skjer Bedre psykisk helse Flere i utdanning / arbeid Bryte sosial arv Utjevne sosial ulikhet</i> |

|  |   |   |   |  |   |
|--|---|---|---|--|---|
|  | Utarbeidet konkrete beskrivelser av hvordan samhandlingen skal se ut opp mot brukerprofiler.<br>Bruke profiler fra ung arena +.               | Ulike faggrupper som gir tjenester, bidrar alle?<br>-Deltakelse faggrupper<br>-Tverrfaglighet<br>-Skape et tverrfaglig miljø<br>-Samarbeidsparter - kvalitet<br>-Mer tverrfaglighet enn tidligere?<br>-Informasjonsflyt | Evaluering av nye samarbeidsformer.<br>Metaanalyse av hva gjorde vi nå - hvordan fungerte dette og hvilke resultater?   | Utvikle egenhenvisninger fra ungdom på klinisk nivå til Ung arana. Brukes tjenestene og hva er effekten. Her vil også bruken av FIT gi oss viktige svar. | Færre NEET, færre arbeidsledige ungdommer, færre unge uføre |
|  | Avklare frivillighetens rolle<br>Rekruttering og opplæring av frivillige  |   |   |  |   |
|  | Etablere digitale plattformer   |   |   |  |   |
| Tjenestene selv  | Tjenestenes forståelse av tilgjengelighet, (trene, veiledning, administrativ støtte), teste strukturert, utforske, medvirkning fra tjenestene |   |   |  |   |
| <b>Antakelser:</b><br>Ungdom har et enormt potensial, som kan utløses når de gis tillit, anerkjennelse og tro på det som bor i dem<br>Ungdom har ressurser og styrker til å jobbe med personlige utfordringer og skape endringer i egne liv sammen med ansatte som bryr seg og ser dem.<br>Vi bør se på sammensetning av arbeidsgruppene en gang til for å sikre at vi får med nødvendig og avgjørende kompetanse fra LLS og VFH.<br>Å samle tjenester i samme hus vil øke tilgjengeligheten og senke terskelen for bruk for ungdommer<br>Å få praktisk hjelp til hverdagslige ting er viktig for ungdom.  |   |   | <b>Fra ungdommene:</b><br>Vi kan og vil delta i eget liv - gi oss mulighet til det<br>Vi har styrker og ressurser, som vi vil ta i bruk<br>Vis oss muligheter og håp når vi ikke ser dem selv<br>Vær et medmenneske som er vennskapelig og personlig<br>Gi oss mulighet til å utvikle og modne oss - det kan ta tid<br>Anerkjenn våre initiativ og drømmer - mye motivasjon å bygge på da.<br>Snu problemer til noe som kan jobbes med - da blir de mer håndterlig og konkret<br>Vis i praksis at du er der for oss - det motiverer<br>Gi støtte når vi "ikke får til" - prøv andre tilnærminger.<br><b>Eksterne faktorer:</b><br>Barneverns- /oppvekstreformen |  |   |
| <b>Indikatorer:</b><br><u>Tilgjengelighet tjenester:</u> Blir ung arena benyttet? Den enkelte tjeneste mer benyttet enn tidligere?<br><u>Læring:</u> Systematikk - modernisering ungdom. Kunnskap om virkning av tiltak. Erfaringskunnskap<br><u>Ledelse:</u> Ledelsesforankring. Strukturer. Sammenhenger<br><u>Medvirkning:</u> Empowerment<br><u>Samordning:</u> Deltakelse faggrupper. Tverrfaglighet. Skape et tverrfaglig miljø. Samarbeidsparter – kvalitet. Mer tverrfaglighet enn tidligere? Informasjonsflyt<br><u>Økonomi:</u> Økonomi LK - mer for mindre. Robusthet. Utenforskap. Økonomi og samfunnspektiv<br><u>Virker det?</u> Henvisningsskjema BUP, VPA, NAV, OT. Rus. Hva opplever skolene og politiet. Skolenærvær og deltakelse. Kjennskap til tjenestene |   |   |   |  |   |



## 7.4 Sluttevaluering -måloppnåelse

### Mer kunnskap om virkninger og erfaringer av tiltak mot målgruppen

I nullpunktsanalysen (KORUS 2020) beskrev man at Oppvekstprofilen for Larvik viser signifikante forskjeller fra resten av landet på en rekke områder, med en høyere andel ungdom i alderen 16-25 år som ikke er i arbeid eller utdanning, og en lavere fornøydhet med lokalmiljøet og vennskap. Videre viste de til et notat om bekymring rundt «Ungdommer i sentrum», med en gruppe unge (ca. 30-50) som samles i sentrum eller kjøpesentra og som har en adferd som bekymrer med blant annet slåssing, stjeling og drikking. Til tross for gode planer og omfattende tiltak og vilje, så en liten effekt av tiltakene, og det var et stabilt antall ungdommer i utenforskap i kommunen.

Ungdommene har lagt vekt på at de ønsker seg en Ung Arena, en arena som ikke er for de få, men som kan inkludere alle, og som ikke oppleves som stigmatiserende. Det fremheves at det er viktig at de selv blir involvert og får medvirke i utviklingsarbeidet.

Larvik la vekt på et prinsipp om samskaping med ungdom, både i gjennomføringen av nullpunktsanalysen og satsingen på Ung Arena. Det har over tid har vært et stort fokus i kommunen på viktigheten av samskaping med ungdom, og at de har opparbeidet seg erfaringer fra andre prosjekter som Bylabprosjektet og KomInn.

Larvik har samarbeidet med KORUS Sør om nullpunkt i tilknytning til BTI (KORUS, 2016), og gjennomførte selv en evaluering av BTI/ Se meg (Larvik, 2019). Videre samarbeidet de med KORUS om nullpunktsanalysen med ungdommer i starten av Piloten (KORUS, 2020). Larvik har også arbeidet med kreative metoder innenfor tjenstedesign, som også kan benyttes i evalueringsprosesser. En av de ansatte i Larvik trekker frem at de er relativt gode til å evaluere prosjekter, men at de samtidig er ganske dårlige til å bruke evalueringer eller å følge anbefalinger.

Nordlandsforskning har gjennomført tre læringsverksteder med Larvik, ett digitalt 29.10.21, og de to andre som fysiske møter, 06.05.22 og 21.03.23.

På læringsverksted 1 deltok prosjektleder for Piloten, virksomhetsrådgiver Barnevern og spesialverneombud Friskliv ung. På læringsverksted 2 og 3 deltok ny prosjektleder for Piloten, leder Ung Arena, virksomhetsrådgiver barnevern, virksomhetsleder Barne- og familietjenester og kommunalsjef Oppvekst og kvalifisering.

Larvik utarbeidet en logisk modell for Ung Arena, med hovedfokus på arbeidet frem mot etablering av Ung Arena, og med mulige måter å evaluere arbeidet underveis.

### **Egenevaluering**

I planleggingen av egenevaluering av Ung Arena vurderte prosjektleder for Piloten og leder for Ung Arena først å gjennomføre en spørreundersøkelse blant ansatte i kommunen, men valgte i stedet å gjennomføre fokussamtaler med ulike grupper av ansatte; a) Psykologene (3 som har god oversikt, deltar og veileder i flere grupper); b) «Med skoa på» (5 ledere/rådgivere fra NAV, Helsestasjon for ungdom, Migrasjonsrådgiver, Rus og Barnevern); c) Nærværsteam (4 fra PPT, LOS og Skole); d) Tjenestenivå (4 ansatte fra BFT, VPA, Barnevern, Virksomhet funksjonshemmede); Ung Arena og Piloten (prosjektleder og leder) refleksjon over samtalene.; e) Kommunalsjefene for Oppvekst og kvalifisering, Helse og mestring og Verdiskaping og stedsutvikling. Det siste intervjuet ble ikke gjennomført, men to av kommunalsjefene deltok på læringsverksted 3 i den felles sluttevalueringen.

Egenevalueringen ligner på det de gjennomførte i starten av Se meg (Larvik, 2019), og de syntes at funnene ikke var så ulike fra det de fant den gang. Oppsummering av resultatene fra egnevalueringen (utvalgte sitater) ble lagt inn i den logiske modellen og på stor plakat (bordduk). Temaene ble også løftet frem under den tredje læringsverkstedet/ felles sluttevalueringen.

Spørsmålene som ble stilt på egnevalueringen knyttet seg ulike temaområder; Kultur og struktur for samhandling: Samhandlingskvalitet, Brukermedvirkning og involvering og Mer tverrfaglige nå.

I evalueringen trekker Informantene blant annet frem at samhandling krever en tydelig delegasjon, at man må ha en tydelig struktur på møter, og at det er viktig å skape gode relasjoner mellom tjenestene (utvalgte sitater):

- *Samhandling krever en tydelig delegasjon.*
- *Det handler om kultur og å bygge en kultur for samtykke.*
- *I helse kan det synes å være større grad av helhetlige begreper på møteformer, mens det i oppvekst er større variasjon mellom faggruppene.*
- *Det er ingen som er tjent med at tjenestene snakker hverandre ned, for det blir veldig utrygt.*
- *Hvis du går i et møte med mål om å ikke få med deg oppgaver ut, så bør du ikke stille i møtet.*
- *Det handler om relasjoner, at man tar seg tid til å bygge relasjoner i dette oppdraget. Det må være et system for å skape relasjon.*

Samhandlingen har endret seg ved at man setter familiens behov i sentrum:

- *Samhandlingen går nå på å finne beste løsning for barnet og familien, og vi er ikke lenger så opptatt av pengesekken (VFH - barnevern).*
- *Vi bruker mye tid på å få opp tilliten mellom skole og hjem igjen.*
- *Ungdomsutvalget er så bra for der er det så mange som har møtt ungdommen.*

Informantene synes de er i ferd med å bli bedre på samhandling, at ledelsen gjør mer for at de skal samhandle og at det er blitt et mer systematisk samarbeid:

- *Jeg synes vi er i ferd med å bli bedre på det, og at ledelsen gjøres mer for at vi skal samhandle.*
- *Er vi egentlig mer tverrfaglige, eller er vi flinke til å si at vi har mer tverrfaglighet? Hvis vi går to år tilbake så har vi mer tverrfaglighet. Vi har mange flere systematiske fora, vi er mer på ballen.*
- *Opplever generelt sett at det er mer tverrfaglighet. Spesielt i Helsestasjon for ungdom, Ung arena, RPH.*

## **Hva kunne vært annerledes?**

I tillegg gjennomført Nordlandsforskning et læringsverksted 3, med sluttevaluering med prosjektgruppa 23.03.23. På spørsmål om hva som kunne vært gjort annerledes trekker ansatte i prosjektgruppa frem at barnehagetilskuddene skulle vært tatt med i fellesskapet, og at dette arbeidet burde vært bedre integrert i Piloten. Det har skapt frustrasjon i barnehagene at de har vært på utsiden.

Informantene tar også opp usikkerheten som et så stort prosjekt som Ung Arena fører med seg. Det har vært nytt og krevende og har også i seg en risiko for ikke å lykkes, eller at fremtidig finansiering blir vanskelig:

*Et annet spørsmål er om vi i det hele tatt skulle blitt med. Det er usikkert på videre finansiering etter en så stor satsing som Ung Arena. Blir vi sittende med ansvaret og må vi avvikle etter to år? Ville det ha vært annerledes om vi heller hadde vært med i Ung Arena +, der utviklingsprosjektet ledes av spesialisthelsetjenesten. Det har vært litt traurig underveis, med uklar finansiering. Det har også vært dårlig ledet fra nasjonalt ledd. Vi skulle krevd tydeligere svar på det vi lurte på, vi må få tydeligere svar. Vi regnet med at det ville gå seg til. Noe har gått seg til, annet ikke. (medlem i prosjektgruppa)*

De peker også på at kommunen kunne ha vært enda bedre på politisk forankring, og at det heller ikke er godt nok forankret hos de ansatte. Informantene har opplevd at forankring er vanskelig, og når man skal gjøre noe så stort som Ung Arena, så trenger man en lengre horisont på implementeringen.

De ansatte opplever at alle har fått et forhold til Ung Arena. De legger vekt på å ikke kalle Ung Arena et prosjekt, men at det er en retning de arbeider i.

Leder for Ung Arena ville ha gjort mye likt, men ville også begynt tidligere med også å jobbe klinisk med ungdom. Han har opplevd at disse erfaringene fra dette arbeidet er viktige for å kunne skape relevante tilbud for ungdommene. Han trekker også frem at han kunne ha søkt mere prosesstøtte underveis for å unngå å stå så mye alene. Selv om prosjektleder er tydelig på at han har opplevd å få god støtte, viser disse erfaringene at det er viktig å avklare hva som er leders oppgave og hva man skal fokusere på underveis.

Prosjektgruppa peker på at det har vært en travel periode i kommunen med omorganisering og pandemi. Dette gjør at arbeidet ikke har vært en lineær prosess, men har krevd fleksibilitet og tid. Det har også tatt tid å utvikle dialog med ungdom:

*Det ser veldig lovende ut nå. Ting tar tid. Implementering tar veldig lang tid. Hvis vi må legge ned om to år, så skulle vi ha brukt kreftene på noe annet. Det er respektløst overfor kommunene. Det er ikke noe vits å sette i gang prosjekter som kun varer i noen få år. (medlem i prosjektgruppa)*

Her peker ansatte i prosjektgruppa igjen på at det er store og krevende prosesser de har satt i gang i Larvik, og at implementeringsarbeidet vil ta lang tid. De tar igjen opp risikoen ved nyutviklingsarbeid, og at det også kan hende at de i ettertid vil tenke at de skulle ha brukt kreftene annerledes dersom de må legge ned etter kort tid. Samtidig er de også veldig glad for at midlene kan overføres, og at nå når de kommer i gang for fullt så har de fortsatt midler for to år, og er optimistisk for fremtiden.

### **Hva er de mest fornøyd med?**

Prosjektgruppa er fornøyd med å ha fått en avklaring på lokalet til Ung Arena og at det blir en fysisk samlokalisering av flere tilbud blant annet med helsestasjonen. De er kommet i gang med teamet som gir rask psykisk helsehjelp. De skal jobbe videre med å få på plass erfaringskonsulenter, og etablere Ung Arena Larvik som en møteplass for ungdom. Det er også en dialog med tjenestekontoret om det kan opprettes noe tilsvarende som barnekoordinator i arbeid med ungdom. De legger vekt på at det er viktig å få til en samordningsfunksjon, en fast kontaktperson som kan gi støtte rundt ungdom som trenger sammensatte tjenester på nivå to, i samarbeid med

spesialisthelsetjenesten. De tenker at dette er en tilnærming som de ønsker å ta med videre. «Det er viktig med arenafleksibilitet – vi må være der ungdommen er. Vi må være der ungdommen trenger oss».

Prosjektgruppa peker på at de har etablert mange relasjoner, -til sykehuset, internt i kommunen og med ungdommer. Nå blir det viktig å sette disse enda mer i system, og lage system for å bygge relasjoner.

Leder for Ung Arena skal i 2023 levere en modellbeskrivelse som ikke er personavhengig. Det blir en lederoppgave å sikre at strukturene er der. Det skal også jobbes med digitale henvisningsskjema. Et medlem i prosjektgruppa oppsummerer det slik:

*Vi har samhandlingskompetanse, det er viktig å ta med videre. Relasjoner er viktig for å lykkes, det er viktig. Men det er tjenesteutvikling vi har drevet med. Vi har utviklet en modell og relasjoner som inneholder lojalitet til Ung Arena, ikke bare til leder. Vi har arbeidet med verdigrunnlaget sammen med KS Konsulent, og det er lederforankret. Det er levedyktig. Vi sier ikke at dette er mitt, men det er vårt.*

*Det er en sammenheng mellom mye av det vi gjør. Det henger godt sammen, er vevd sammen. Det er flere som ser at det henger sammen nå, enn tidligere. Vi snakker mer om det, hører. Vi får til den inkrementelle (stegvise)innovasjonen. (medlem i prosjektgruppa)*

## **Barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige?**

På grunn av de krevende utfordringene med å få på plass egnede lokaler var Ung Arena ikke startet opp for fullt våren 2023. Ung Arena har derfor foreløpig i liten grad bidratt direkte til at tiltak og tilbud til barn og unge er blitt mer samordnet og tilgjengelig.

Kommunen har imidlertid oppnådd viktige resultater i å arbeide frem arbeidsmodeller for samskaping med ungdom, både gjennom nullpunktsanalysen og Ungdomspanelet. Gjennom utvidelsen og styrkingen av Ungdomspanelet er det utviklet en modell for ungdomsmedvirkning som er satt i system, og som virker lovende. Et av målene med samskaping mellom ungdom og tjenester er at tilbud og tjenester for ungdom skal bli mer samordnet og tilgjengelige, og tilpasset ungdoms behov.

Rask psykisk helsehjelp er et nytt tilbud som er etablert. Etableringen av RPH er foreløpig i en startfase, men vil på sikt kunne bidra direkte til mer tilgjengelige tjenester som gir ungdom rask psykisk helsehjelp. Tilbudet er også et godt eksempel på samarbeid med ulike tjenester som bidrar med ansatte og kompetanse. Teamet skal inn i Ung Arena.

Oppfølgingstjenesten peker på at en del ungdommer ligger hjemme i senga, og ikke vil møte opp på et tilbud som Ung Arena. Dette er en gruppe som er vanskelig å nå, spesielt etter korona. Det er viktig å få frem at Ung Arena ikke bare er en lokasjon, men en modell. En arena for samhandling og tverrfaglig kompetanse, og for å fange de opp tidlig nok. Denne modellen er under utvikling.

## **Det tverrfaglig samarbeidet i kommunen om utsatte barn og unge og deres familier er forankret i ledelsen og det er utviklet bedre systemer for strukturer**

I flere av møtepunktene i prosjektperioden trekkes det frem at det er blitt et økt fokus på samhandling, noe som ikke direkte kan tilskrives Piloten, men som henger sammen med den økte samlede satsingen i kommunen. Det er en erkjennelse at det ikke nytter at alle sitter på hver sin tue og kjemper om oppmerksomhet, men at det er nødvendig å jobbe sammen. Det er etablert felles ledersamling og felles fagsamlinger og faste inntaksteam til BUPA. Man deler mer informasjon og det er en lavere terskel for å få til samhandling. En av de ansatte sier: «Vi har jobbet tre år med samhandling (BTI-Se meg), og det er det vi lærer av. Nå skal vi lage helhetlig plan». De ansatte trekker også frem at samhandling krever en tydelig delegasjon, og at det er viktig at de som deltar på møtene har myndighet til å ta beslutninger.

Det trekkes også frem at det har skjedd en kulturendring når de setter seg sammen, og at en felles barnets beste vurdering er avgjørende for samhandlingsprosessen og valg av løsning.

De ansatte forteller at kulturendringen er godt forankret på virksomhetsnivå, og har satt seg i virksomhetene. De har fått en erkjennelse at den måten de tidligere kjempet for å unngå å ta ansvar for å ta ansvar for saken, ikke førte frem. Dette gikk ut over barnet, og var ikke en barnets-bestevurdering.

Denne erkjennelsen er et resultat av at mange ting har virket sammen, og ikke et prosjekt alene, men et resultat av de prosjektene som kommunene har hatt, rapportene og forskningen, i tillegg til de erfaringene de har fått i møte med brukerne.

De ansatte i prosjektgruppa trekker også frem gode erfaringer med samhandlingen gjennom Ungdomsutvalget, som har eksistert i 10 år. Dette ledes av NAV og alle som sitter i utvalget kan melde inn saker (Nav, videregående skole, barnevern, helsesykepleier og tjenestekontoret). Stabiliteten i ledelse og deltakelse bidrar til at deltakerne kjenner hverandre over tid, noe som bidrar til en trygghet i samhandlingen. Sakene drøftes etter en fast struktur. Ungdommene har på forhånd gitt samtykke til at saken drøftes og at tjenestene kan dele deres personnummer. De har bare opplevd en gang at det ikke ble gitt samtykke. De rekker 3 saker pr. møte der man går igjennom historikken til ungdommen, for å forstå hva som har bidratt til at dagens utfordringer. Gjennom arbeidet i Ungdomsutvalget har de blant annet blitt oppmerksomme på at en høy andel av ungdom som blir unge uføre har opplevd omsorgssvikt og mobbing, uten at de har blitt fanget opp og fått tilstrekkelig hjelp fra tjenestene underveis.

De opplever at det er en fordel å sitte sammen, og å være samlokalisert. Et eksempel er fra videregående skole der det brukes tverrfaglig konsultasjon, og når man møtes fysisk, så skapes det endringer. Informantene peker på at det er viktig å jobbe sammen, ikke bare henvise videre og skape et nytt forløp, men skape en relasjon.

Det er også viktig å holde gode møter. Det krever en god struktur, med leder og referent.

### **Hva har tilskuddet betydning?**

Larvik kommune fikk et årlig tilskudd på rundt 4 mill. pr. år, totalt 12,3 millioner (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

Ledelsen opplever at tilskuddet gir mulighet for å satse stort og det har gitt handlingsrom:

*«Det ga ikke bare økonomi, men var en påminnelse, et felles prosjekt». (medlem av prosjektgruppa)*

Nordlandsforskningens vurdering er at finansieringsmodellen kan ha bidratt til at noen av kommunene, som Larvik har turt å ta en større risiko. Ung Arena Larvik er ikke en helt ny arbeidsmodell, men bygger på erfaringer fra Australia, og andre norske kommuner, slik som Ung Arena Oslo. Larvik har også i tidligere prosjekter som Bylab og KomInn arbeidet med samskaping med ungdom. Slik sett kan en tenke at de gjør et stegvis arbeid, der de bygger stein på stein. På den andre siden er etableringen av Ung Arena en stor omorganisering av hvordan tjenestene til ungdom skal utvikles og leveres. Prosjektet har også en ganske stor fallhøyde og risiko dersom kommunen ikke lykkes. Medvirkningsprosesser og samskaping med ungdom er ikke godt utviklet i norske kommuner, og endringsarbeidet og læringsprosessene i Larvik fremstår som mer radikalt enn det som gjøres i flere av de andre kommunene.

## 8 Siljan kommune

### Siljan kommune

Befolkning: 2 349

Areal: 314 km<sup>2</sup>

Fylke: Vestfold og Telemark (gml Telemark)

En stor del av arbeidsstyrken arbeidspendler til Skien, Porsgrunn og Larvik

Kommunen er administrativt delt inn i tre kommunalområder: Oppvekst, Helse og Samfunn.

**Oppvekst:** Skole (en barneskole og en ungdomsskole, ingen videregående skoler i kommunen), barnehage, forebygging, voksenopplæring, kulturskole, PPT, barnevern og SFO

**Helse:** Lege, fysioterapi, habilitering, folkehelse, bofellesskap, psykiatri, rus, servering, helsesykepleier og pleie

**Samfunn:** kultur, eiendom, samferdsel, areal, teknisk

NAV Siljan ligger direkte under kommunedirektøren

**Tilskudd fra Pilot for programfinansiering:** Siljan kommune fikk et årlig tilskudd på rundt 1,8 mill., til sammen 5,5 millioner (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

### Kommuneplanens samfunnsdel 2019-2031:

<https://www.siljan.kommune.no/globalassets/dokumenter/politikk/planer-og-dokumenter/kommuneplan-2019-31-samfunnsdelen.pdf>

### 8.1 Hvorfor bli med i prosjektet?

Siljan kommune ønsket å bli med i Pilot for programfinansiering for å fortsette arbeidet som kommunen hadde satt i gang gjennom Talenter for framtida. Talenter for framtida var et regionalt prosjekt i Grenland/Telemark som startet opp i 2011 for å legge til rette for kunnskapsbasert arbeid, finne ut «hvor skoen trykker» og systematisk og målrettet gjennomføre tiltak som gir størst effekt for å ruste barn og unge for fremtiden (Talenter for framtida, Årsmelding 2013).

Innsatsområdene til Siljan i prosjektet var tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid. Som en del av prosjektet implementerte kommunen Bedre tverrfaglig innstas (BTI)<sup>9</sup> (2015), samt at de utviklet en handlingsveileder. Kommunen har også tatt i bruk Stafettlogg, utarbeidet tjenestekatalog og opprettet tverrfaglige team. Gjennom arbeidet med Talenter for framtida identifiserte Siljan områder der kommunen manglet kompetanse og gode tiltak. En eksplisitt årsak for at kommunen søkte om å bli en av pilotkommunene, var ønsket om å svare ut manglende som kommunen hadde identifisert, samt å videreføre arbeidet som var påbegynt. I tillegg ønsket kommunen å fortsette arbeidet med å styrke samarbeidet på tvers av sektorene. Tiltakene som kommunen ifølge søknaden ønsket å utvikle, var nærværsteam og foreldreveiledning (Siljan kommune, 2019)

---

<sup>9</sup> Bedre tverrfaglig innstas (BTI) er en samhandlingsmodell for følge opp utsatte barn og unge. Modellen skal bidra til at barn og unge gis et helhetlig og koordinert tilbud.

Initiativet til å søke om deltakelse i Pilot for programfinansiering kom fra Oppvekst. Kommunen klarte til tross for kort søknadsfrist, å mobilisere Helse til også å stå bak søknaden. Søknaden ble politisk behandlet i september 2019. Kommunen opplevde å få mer enn tre ganger så mye midler som forventet (1,9 millioner). Størrelsen på støtten ga mulighet til ikke bare å jobbe med konkrete tiltak innen nærværarbeid og foreldrestøtte, men også til arbeid på systemnivå. Selv om kommunen i stor grad opplevde å arbeide koordinert i 2020, opplevde kommunen å få tilbakemeldinger fra brukere om forbedringer knyttet til samordning. Kommunen ønsket derfor når støttebeløpet åpnet opp for et større arbeid, og også spisse det tverrfaglige samarbeidet med vekt på felles språk og verdigrunnlag.

## 8.2 Om kommunen

Siljan kommune er en liten kommune med ca. 2 300 innbyggere. Geografisk ligger den i innlandet i gamle Telemark fylke. Kommunen er administrativt delt inn i tre kommunalområder: Oppvekst, Helse og Samfunn. Kommunen har begrensede økonomiske ressurser og hadde i 2021 kun 160 000 avsatt til forebyggende tjenester til barn og unge. Kommunen har derfor tradisjon for søke om eksterne midler til prosjekter. Det meste av det kommunen gjør som ikke er lovpålagt, er eksternt finansiert.

Kommunen har hatt en relativt stabil ledelse igjennom prosjektet. Kommunedirektøren har mer enn 20 års erfaring som kommunens øverste administrative leder. Vedkommende blir omtalt som en som vektlegger verdibasert ledelse og relasjoner. Kommunalsjef for Oppvekst har også lang kommunal fartstid og har hatt stillingen sin gjennom hele prosjektperioden. Kommunalsjef Helse fikk stillingen i 2022, og kom da fra stillingen som leder for forebyggende helse.

I perioder opplever kommunen å ha utfordringer med å få tak i kompetanse. I prosjektperioden har kommunen hatt flere vakante stillinger som helsesykepleier, fastlege, psykolog og fysioterapeut. Skolehelsetjenesten har hatt svært varierende tilbud på grunn av sykemeldinger og koronapandemi. I slutten av prosjektperioden har kommunen fått på plass etterspurt kompetanse i de fleste stillinger, og opplever nå å kunne gi et bedre tilbud til befolkningen.

Størrelsen på kommunen gjør den oversiktlig og at alle kjenner alle. Fysisk er administrasjonen for Oppvekst og Helse samlokalisert. Kommunen erfarer at dette er med å styrke kjennskapen til hverandre og at det bidrar til tettere relasjoner. Samtidig bidrar størrelsen på kommunen til at ansatte i administrasjonen må dekke et bredt spekter av oppgaver, slik at det oppleves utfordrende å ha dybdekunnskap på alle områder. En annen utfordring ved kommunen, som medvirkende i Piloten trekker frem, er at Helse har hatt et hovedfokus på eldre. Et ønske med deltakelsen i Piloten var derfor å få Helse tydeligere koblet på arbeidet rettet mot barn og unge.

Kommunen har siden 2015 arbeidet med BTI. I 2021 opplevde representanter fra kommunen at BTI-modellen fungerer og at den ble aktivt brukt, men at modellen var sterkere forankret i Oppvekst enn i Helse og hos NAV. Det var også erkjennelser av at det var elementer som manglet i BTI-modellen og som var bakgrunnen for tiltakene som en ønsket å utvikle i Pilot for programfinansiering. Til tross for arbeidet med BTI modellen opplevde kommunen at det fortsatt var rom for tett samarbeid mellom Oppvekst og Helse. Erfaringen fra før en startet med BTI arbeidet var at relasjonen mellom Oppvekst og Helse mer bestod i informasjonsutveksling, enn som et reelt samarbeid. Kommunen uttrykte derfor et ønske om å jobbe videre med å koordinere



hjelpen til barn og unge bedre for å fremstå som mer samlet for barnets beste. Begreper som ble brukt var å gå fra å tenke *ansvarsfordeling* til *ansvarsdeling*, også når det gjaldt økonomi.

## Nullpunktsanalysen

Nullpunktsanalysen ble gjennomført av KORUS-Sør i samarbeid med kommunen i juni 2020. Undersøkelsen ble gjennomført som en digital spørreundersøkelse rettet mot ansatte som jobber med barn og familier og gir et øyeblikksbilde av kommunen. Kommunen har tidligere, i 2015 og 2018, gjennomført digitale kompetansekartlegginger rettet mot samme målgruppe som et ledd i BTI arbeidet. Temaene for nullpunktsanalysen var de planlagte tiltaksområdene «bekymringsfullt skolefravær» og «foreldrestøtte», samt spørsmål om BTI. Undersøkelsen har en svarprosent på 79 (94 personer). Hovedresultatene fra undersøkelsen er (KORUS Sør, 2020):

- God kjennskap blant ansatte til BTI-modellen og modellen oppfattes som en nyttig struktur for å ta tak i bekymringer internt i egen tjeneste.
- Bekymringsfullt skolefravær oppleves som komplekst og på tvers av tjenester. Undersøkelsen understøtter behovet for å vite mer om skolefravær og årsaker til dette, samt behov for tydeliggjøring av rutiner for tiltak og avklaring av hvilke tjenester som skal jobbe med tematikken.
- Varierende kunnskap i barnehage og skole om hva som finnes av kommunale foreldreveiledning/støtte. Flere mener at tiltak må synliggjøres, at det er behov for foreldreveiledningskurs og systematisk foreldreveiledning fra helsestasjon til ungdomsskolen. Det meldes også om behov for arenaer for foreldre og mellom ansatte og foreldre.

KORUS (2020:12) kommer med følgende anbefalinger basert på nullpunktsanalysen:

- «1. Se på allerede definerte operasjonelle (SMARTE) målsettinger for tiltakene opp mot kartleggingsresultatene. Drøfte om målsettingene eventuelt skal justeres, og utarbeide tiltak for å nå ønskede mål. Dette bør gjøres i samarbeid med de ulike tjenestene som involveres av tiltakene. Undersøkelseresultatene kan benyttes som et utgangspunkt for denne dialogen.
2. Felles kunnskapsheving om: 1) hva bekymringsfullt skolefravær er og skyldes, og 2) hva godt foreldresamarbeid innebærer
3. Utarbeide tverrfaglige arenaer for veiledning, refleksjoner og øvelse (f.eks. samtale med barn og foreldre). Undersøkelsen viser at ansatte i Siljan opplever samarbeidsrelasjoner på tvers av tjenestene som gode. Det er kort vei for å få til møteplasser. Fra forskning vet vi at tverrfaglig samarbeid og helhetlige vurderinger vil kunne øke kvaliteten på det arbeidet som blir utført (Galvin & Erdal, 2007). Undersøkelsen her viser også et behov for mer kunnskap om hverandres fagfelt og tiltakskjede. Ved å diskutere, reflektere og øve sammen, kan man få mer kjennskap til hverandre, og utvide egen forståelsesramme.
4. Tilrettelegge for møtearenaer i samarbeid med foreldre. Få kunnskap fra foreldre om hva de ønsker seg av informasjons- og møtearenaer (hvor, hvordan og når), hvilke temaer foreldre ønsker mer kunnskap om, og hvordan de selv kan og vil bidra.
5. Synliggjøre en oversikt over hva som finnes av kommunale tiltak og tjenester for ansatte, barn og familier: hva er tiltaket, for hvem er tiltaket, hvem (hvilken tjeneste) tilbyr tiltaket, hvordan osv. Synliggjøre tiltakene på plattformer som er enkle å finne frem i.

6. Vurdere å videreutvikle nærværstemaet til å bli et tverrfaglig lavterskel psykisk helsetilbud for barn og unge ("gjøre-team"), for på sikt å kunne arbeide bredere, og tilby mange typer hjelp på flere arenaer.»

## Organisering og forankring

Søknaden om deltakelse i Piloten ble initiert av kommunalsjef Oppvekst, men ble både forankret i Helse og i NAV før den ble sendt. Søknaden ble også politisk behandlet i kommunestyret 3. september 2019. Fra starten var prosjektet tydeligst forankret i Oppvekst, mens helse har blitt mer og mer involvert. Prosjektet fremstår i løpet av prosjektperioden mer som et fellesprosjekt. Overordnet har prosjektet vært noe løsere knyttet til NAV, men de har til gjengjeld vært svært deltakende i enkelte av tiltakene i Piloten.

Piloten har gjennom hele prosjektperioden hatt to prosjektledere (kalt prosessledere). En var allerede ansatt i kommunen og har hatt en delt stilling som prosessleder og sosiallærer. Den andre ble ansatt i prosjektet som henholdsvis nærværskoordinator og prosessleder. En av prosjektlederne var BTI-koordinator før hun ble prosjektleder i Piloten. Selv om de to prosjektlederne har hatt hver sine ansvarsområder, har de jobbet som et team. I flere tilbakemeldinger trekker både de og kommunalsjefene frem betydningen av å være to prosjektledere.

Styringsgruppe i Piloten har vært kommunalsjef oppvekst, kommunalsjef helse og NAV-leder. Det er også disse som er prosjekteiere. Styringsgruppen beskrives som liten og effektiv, og den har hatt møter hver annen uke.

Tidlig i prosjektet opplevde prosjektlederne seg noe «alene» og med mye ansvar. Dette ga de tilbakemelding om og styringsgruppen koblet seg tettere på. Dette ble gjort blant annet ved å involvere styringsgruppen i konkrete oppgaver i verdiarbeidet. KS konsulent bistod i dette arbeidet. Samtidig har det fra kommunalsjef Oppvekst vært en tydelig tanke om å delegere ansvar, også for økonomien til prosjektlederne. Dette har imidlertid skjedd parallelt med at hun har hatt en tydelig tilstedeværelse i prosjektet blant annet gjennom å møte sammen med prosjektlederne på alle møtene i regi av Statsforvalteren i Vestfold og Telemark (som en av få kommunalsjefer) og som aktiv deltaker på læringsverkstedene.

For å ytterligere forankre Piloten i kommuneorganisasjonen har ledere på ulike nivåer blitt involvert i forskjellige arbeidsgrupper i prosjektet. Videre har kommunen lagt vekt på involverende prosesser. For eksempel har ansatte i skolen vært med på å utarbeide nærvær- og fravær rutiner. Selv om Piloten fremstår som godt forankret blant ansatte, peker informanter fra kommunen selv på utfordringer med forankringen blant mellomledere. For eksempel trekkes det frem at det hadde vært verdifullt om også rektorene hadde fått opplæring i COS P slik at de hadde samme tankegang og språk som de ansatte.

Søknaden om Piloten ble politisk behandlet, og det har blitt informert om Piloten på møter i hovedutvalget. Mot slutten av prosjektperioden ble det lagt frem for politikerne utfordringene for barn og unge og hvordan kommune nå jobber på en helt ny måte.

## 8.3 Tiltak i Piloten

Omtrent umiddelbart etter at Siljan ble kjent med at de ble en av pilotkommunene, utviklet kommunen en prosjektplan kalt Pilot i eget liv (PIL) (Ulsnes & Zielinski, 2020). I tillegg til å beskrive de to områdene som søknaden trakk opp, nærværarbeid og foreldrestøtte, la prosjektplanen opp et tredje satsningsområde innen bedre tverrfaglig samhandling overfor brukerne. Målet som settes opp i prosjektplanen er å bidra til å sikre barn og unge en god oppvekst, som kvalifiserer alle til et godt voksenliv med deltakelse i samfunns- og arbeidsliv (Ibid)).

Gjennom ulike tiltak tar prosjektet sikte på å jobbe både forebyggende med tidlig intervensjon ved fravær i skolen og gjennom foreldrestøtte hjelpe foreldre med å gi barn og unge en god og trygg oppvekst. Prosjektet skal også bidra til et styrket tilbud med god samordning av tjenester der det er mer sammensatt problematikk, ved å etablere et nærværsteam som skal sikre tverrfaglige beslutningsprosesser og tiltak. (ibid: 16).

Målgruppe for arbeidet er:

- Barn og unge som har utfordringer knyttet til høyt skolefravær eller skolevegring.
- Unge som av ulike årsaker står utenfor utdanning og arbeid.
- Barn og unge som av ulike årsaker står i fare for å falle utenfor skole, arbeid/utdanning eller andre meningsfulle aktiviteter.

### Nærværarbeid

Bakgrunnen for satsningen på nærvær er at kommunen erfarer økende fravær i ungdomsskolen og at de ser at fraværet starter tidlig. De erfarer også at elever med fravær ofte kommer fra familier som sliter på en eller annen måte.

I prosjektplanen trekker kommunen frem tre satsningsområder innen nærværarbeidet. For det første ønsket kommunen å utarbeide en *handlingsveileder* med felles, praktiske og konkrete retningslinjer for forebygging og tiltak for elever med alvorlig skolefravær i løpet av våren 2021. Veilederen skal gi retningslinjer til den enkelte lærer, så vel som skolen som system, for å få eleven tilbake på skolen. For det andre skulle kommunen utarbeide en veileder for ungdom 16-24 år som ikke har fullført videregående opplæring. Veilederen skal gi retning til hvordan kommunen skal jobbe med målgruppen. Det tredje området er å ansette en nærværskoordinator i 100% stilling som blant annet skal etablere et nærværsteam, samt følge opp og koordinere tjenestene for ungdom i målgruppen.

Aktører som er involvert i satsningen på nærvær er PPT, miljøterapeut/SLT, psykiatrisk helsearbeider, helsesykepleier, NAV, skole, barnehage, barnevern, fysioterapeut.

I løpet av prosjektperioden utviklet kommunen satsningen på nærværarbeid til å omhandle nærværskoordinator, Inn på tunet, E-sport, jobbtiltak, nærværsteam og felles rutiner for håndtering av skolefravær. For detaljer se logisk modell nærværarbeid og projektrapporten til Siljan kommune (Siljan kommune, 2023).

Nærværskoordinator. I august 2020 opprettet kommunen stilling som nærværskoordinator for å følge opp ungdom mellom 16-24 år som hadde havnet utenfor skole og utdanning. Dette er en målgruppe som kommunen tidligere ikke har fulgt opp da en tidligere har tenkt at de unge når de er ferdige på ungdomsskolen, er fylkeskommunen sitt ansvar. Kommunen har også tidligere hatt

begrenset samarbeid med OT. Hensikten med koordinatoren var at ungdommene skulle få rask hjelp og tett oppfølging.

I løpet av perioden august 2020 til juni 2023 har nærværskoordinator fulgt opp 7 ungdommer. Dette er ungdommer som kommunen opplever at «faller mellom alle stoler» og som heller ikke OT klarte å gi et tilfredsstillende tilbud til. Erfaringen til nærværskoordinator er at dette er en gruppe ungdommer med svært sammensatte utfordringer, der enkelte er i autismespekteret og der det også er innslag av sosial arv. Flere i målgruppen vil ikke ha mulighet til å komme i ordinært arbeid, men det handler om å gi dem en verdig hverdag.

Evalueringen som kommunen har gjort viser at tett oppfølging har vært avgjørende i de fleste av sakene og at enkelte ungdommer har hatt behov for en «utvidet koordinatorfunksjon» med tettere oppfølging i det daglige enn det som ligger i en ordinær koordinatorfunksjon. De ungdommene som har hatt behov for tette oppfølging har hatt krav på individuell plan og koordinator. Evalueringen peker også på at det i løpet av prosjektet har blitt avdekket manglende system og rutiner for koordinerende enhet og det å være koordinator. Videre pekes det også på betydningen aktivitet har for livskvaliteten til ungdommene.

Inn på tunet. Inn på tunet ble opprettet som et tilbud til målgruppen til nærværskoordinator, ungdom mellom 16-24 år med sammensatte utfordringer og som stod uten andre egnede tiltak. Totalt deltok tre ungdommer i tilbudet som ble gitt i perioden oktober 2020 til juni 2022. Tiltaket ble avsluttet i 2022 på grunn av manglende midler.

Kommunen evaluerer at tiltaket var svært verdifullt for en liten spesifikk målgruppe som står uten andre tilbud. For deltakerne i Inn på tunet har tilbudet bidratt til at de har kommet seg ut av hjemmet, fått gjøre aktiviteter som oppleves som meningsfulle, har fått danne trygge relasjoner og det har fungert som et springbrett til videre tjenester.

E-sport. I løpet av prosjektet kom det opp forslag om å undersøke mulighetene for å starte opp et tilbud om e-sport i kommunen for ungdom mellom 12 og 18 år. Interessen for et tilbud ble avklart gjennom ungdomsrådet. I samarbeid med idrettslaget har nærværskoordinator bidratt til å kartlegge interessen for tilbud, kommunikasjon og i samarbeid med idrettslaget få etablert en styringsgruppe. Idrettslaget har satt i gang dette tilbudet sommeren 2023 og vil drifte dette tilbudet etter prosjektperiodens slutt.

Jobbtiltak. En målsetning ved Piloten var å tilby unge i risikosonen for felle ut av skolen sommerjobb. I prosjektperioden har NAV hatt et tilbud om jobbtiltak for unge mellom 16 og 29 år som hadde utfordringer og som trengte ekstra oppfølging for å komme i arbeid. I prosjektperioden er det én ungdom som har blitt fulgt opp av nærværskoordinator som har fått tilbud om sommerjobb og én som har takket nei.

Nærværsteam. Som en del av prosjektet opprettet kommunen et nærværsteam bestående av sosiallærere fra barneskolen, miljøterapeut fra ungdomsskolen, nærværskoordinator og ansatte fra PPT, psykisk helse, helsesykepleier, barneverntjenesten, forebyggende tjenester og ungdomsveileder fra NAV. I utgangspunktet var hensikten at teamet skulle tilby tverrfaglig hjelp på et tidlig tidspunkt og veilede foreldre/foresatte. Erfaringen var at teamet brukte en del tid innledningsvis til å finne ut hvordan de kunne arbeide. I løpet av høsten 21 og vinteren 22 dreide teamet seg mot å i større grad bli en tverrfaglig drøftingsarena for de ulike tjenestene/skolene. Teamet har hatt møter med foreldre/foresatte til stede, men hovedsakelig har de drøftet anonyme saker.

Evalueringen viser at deltakerne i nærværsteamet opplever tiltaket som nyttig ved at de kan komme sammen og drøfte ulike problemstillinger. En tilbakemelding fra deltakerne er at de ikke

har så mange andre arenaer der de kan drøfte saker tverrfaglig slik de gjør i teamet. Det er et ønske fra teamet selv å videreføre tiltaket.

Felles rutiner for håndtering av bekymringsfullt skolefravær. Tidlig i prosjektperioden utarbeidet kommunen felles rutiner for håndtering av bekymringsfullt skolefravær. Rutinene ble utarbeidet gjennom involverende prosesser med lærerne. Basert på nullpunktsanalysen satt kommunen også i gang med kompetanseheving av ansatte, utarbeidelse av en verktøykasse og en tjenestekatalog.

Evalueringen viser at flesteparten av de ansatte kjenner til rutinene for håndtering av bekymringsfullt skolefravær. Veilederen som er utarbeidet oppleves som nyttig og flesteparten av lærerne mener de har en felles forståelse av hva bekymringsfullt skolefravær er. Alle som har svart på undersøkelsen, kjenner til BTI-modellen for handling ved bekymring og svært mange oppgir at de følger rutinene i BTI-modellen.

#### **Om de logiske modellene (forklaring til tabellene)**

En logisk modell presenterer et bilde av hvordan en innsats eller initiativ skal fungere. Det forklarer hvorfor strategien er en god løsning på problemet. Effektive logiske modeller gir et eksplisitt, visuelt bilde over hvilke aktiviteter som vil medføre endring og hvilke resultater som man forventer å oppnå på kort og lang sikt, - for enkeltpersoner, grupper og på samfunnsnivå.

Modellene viser gjennomføring av planlagte aktiviteter og hvem som har deltatt, i tillegg til hvilke utfall og effekter en ønsker å oppnå.

De blå feltene i tabellene viser indikatorene som kommunene har valgt for å evaluere tiltakene. Avhengig av hva type tiltak og evalueringshorisonten har kommunene valgt å bruke enkle kvalitative undersøkelser, spørreundersøkelser blant ansatte og brukere og/eller foreliggende statistikk.

Tabell 16. Logisk modell Nærværarbeid, Siljan kommune

| Ressurser   | Gjennomføring   |  | Utfall- Effekt   |  |  |
|---|---|--|--|--|--|
|   | Aktivitet   | Deltakelse   | Resultater (kort tid)  | Virkning (noe tid)   | Samfunnseffekt (lang tid)  |
| <b>Nærværskordinator</b>  | <b>Oppfølging av ungdom 16-24 år</b> utenfor skole og utdanning, samt oppfølging av tiltaket <i>Inn på tunet</i> .  | Ungdom i aldersgruppe 16-24 som har falt ut eller står i fare for å falle utenfor arbeid eller utdanning | De får rask hjelp, tett oppfølging og får være med å definere behov og utvikle tilbud.                                 | Gjennomføring av videregående opplæring, eller ut i annen form for aktivitet.  | <b>Trygge og robuste barn og unge</b><br>God livskvalitet<br>Vennenettverk<br>Skoleprestasjoner<br>Mindre mobbing<br>Sene debut/lavere alkoholinntak<br>Mindre frafall fra vgs<br>Flere i arbeid |
| 50% stilling – støtte, råd, veiledning og samarbeid med andre tjenester | Oppfølging av ungdom i ulike typer tiltak, gjennom koordinering av møter, avtaler med helsevesen og andre, eksponering, sosialisering etc.                                      | Registrere antall ungdom i målgruppen som har fått oppfølging: 8   | Samtaler med ungdommen og foresatte om hva de tenker om oppfølgingen de har fått                                       | OT har flere på tiltak, og færre uten tiltak. Færre får status som sluttet   |  |
| <b>Drift av Inn på Tunet</b>  | <b>Oppfølging av ungdom</b> utenfor arbeid eller utdanning  | Ungdom 16-24 år med sammensatte utfordringer uten andre tilbud   | De kommer ut av huset og inn i aktivitet   | Økt motivasjon og mestring til utdanning eller arbeidsliv  | <b>Bedre sosial og økonomisk bærekraft</b>   |
| Ca. 480 000 kr  | Oppfølging bestod av gårdsarbeid, sosialtrening, matlaging, og generell trening i å mestre ulike sider av livet   | Registrere antall ungdom i målgruppen som har fått oppfølging: 3 ungdommer                               | Statistikk på oppmøtet: Registrere hvor mye de har benyttet seg av tilbudet  | Samtaler med ungdommene. Progresjonen i utvikling: I hvilken grad opplever ungdommene selv økt motivasjon og mestring? | <b>Kollektiv effekt</b><br><b>God oppvekstprofil</b><br>Bedre psykisk helse<br>Lavere dødelighet<br>Flere i arbeid<br>Færre uføre<br>Redusert behov for:<br>-Barnevern, BUP<br>-Rus/psykiatri    |
| <b>5 % stillingsressurs + samarbeid med Siljan IL</b>                   | <b>Opprette E-sport</b>   | Ungdom 12 – 18 år  | Aktivisering og sosialisering spesielt av ungdom som står utenfor eksisterende tilbud                                  | Større grad av inkludering og samhold blant ungdom   |  |
| Utgifter til 5 % stilling   | Kartlegging av interesse blant ungdom i Siljan kommune. Informasjonsinnhenting fra andre e-sportsklubber<br>Etablering av styre<br>Sikre videre drift i samarbeid med Siljan IL | Tilbudet har ikke kommet i gang. Oppstart er beregnet til sommer 2023.                                   | Spørreskjema ut til ungdommen om de har vært i ulike aktiviteter tidligere og om de deltar i andre fritidsaktiviteter. | Spørreskjema etter en tid for å kartlegge hvilke ungdommer som deltar.   | <b>Lavere kostnader</b>  |
| <b>Nærværskordinator, NAV, ungdomsskole, psykisk helse</b>              | <b>Sikre tilbud om jobbtiltak for ungdom i risikozonen i feriene</b>  | Utsatte ungdommer fra 16 år får tilbud om jobbtiltak via NAV i sommerferien                              | Ungdom opplever mestring og får opplæring og erfaring fra arbeidslivet   | Tilknytning til arbeidslivet. Lavere ungdomsledighet 16-25   |  |

|   |   |  |  |  |
|---|---|--|--|--|
|   | «Tilskudd til sommerjobb» via NAV. Ungdommene rekrutteres gjennom nærværskordinator, NAV, ungdomsskolen og psykisk helse.                                       | En ungdom har deltatt på tilbud.   | Samtale med ungdommene som har deltatt.  | Statistikk NAV   |
| <b>Nærværsteam</b>  | <b>Tilby tverrfaglig støtte</b> , råd og veiledning til foresatte, barn /ungdom og ansatte <b>i saker med bekymringsfullt skolefravær</b>                       | Ansatte, foresatte og barnet/ungdommen deltar og opplever det som nyttig                               | Alle barn og unge møter i barnehage og skole   | Trygge og robuste barn og unge som opplever trivsel, trygghet, utvikling og mestring |
| 8 personer – en time annenhver uke + koordinering av teamet | Registrere antall saker og innhold i sakene som blir tatt opp i teamet.   | Evalueringsmøte med nærværsteam: Har dette vært nyttig? Hvor ofte? Er dette optimal bruk av ressurser? | Fraværsregistrering  | Ung data, Elevundersøkelsen – se analysebrettet                                      |
| <b>Prosessledere Arbeidsgruppe</b>                          | <b>Utarbeide felles rutiner</b> for håndtering av bekymringsfullt skolefravær   | Prosessledere utarbeider forslag til rutiner. Ledergruppen i oppvekst drøfter og vedtar rutinene.      | Alle ansatte har en felles forståelse av bekymringsfullt skolefravær og håndtering av det. Foresatte kjenner til rutinene. | Tidlig innstas og økt nærvær i skolen  |
|   | Utforme rutiner<br>Design av brosjyrer  | Rutiner vedtatt  | Spørreskjema   | Fraværsregistrering over tid   |
| <b>Prosessledere og eksterne foredragsholdere</b>           | <b>Kompetanseheving av ansatte</b><br>Opplæring i bruk av nærvær rutiner og stafettlogg. Kunnskap om bekymringsfullt skolefravær, cos-p, barnets beste.         | Tjenestene deltar  | Ansatte opplever å ha kompetanse knyttet til bekymringsfullt skolefravær, og at de har verktøyene de har behov for         | Tilstedeværelse i skolen   |
|   | 2x fagdag om bekymringsfullt skolefravær, Cos-p og barnets beste. Intern opplæring i rutiner/ bekymringsfullt skolefravær. Individuell opplæring i stafettlogg. | Alle ansatte i oppvekst, forebyggende helse og NAV   | Spørreskjema   | Fraværsregistrering over tid   |

## Foreldrestøtte

Innen foreldreveiledning ønsket kommunen å bygge opp et team som skulle tilby foreldreveiledning både som forebyggende tiltak, men også for å støtte spesifikke foreldre. Prosjektplanen legger opp til at kommunen skal bygge sitt foreldrestøttende arbeid rundt Circle of Security-Parenting (COS P) som er basert på tilknytningsteori. I planen ble det lagt opp til at en rekke ansatte skulle bli sertifisert til å kunne holde foreldreveiledningskurs. Det skulle også arrangeres forebyggende foreldregruppemøter på helsestasjon, i barnehagene og på skolene. Kommunen så også for seg å opprette en hjemmeside for foreldrestøtte.

Følgende tjenester var involvert i arbeidet med foreldreveiledning: barnevernstjenester, skole, barnehage, helsestasjon, skolehelsetjeneste, NAV.

I løpet av prosjektperioden holdt kommunen fast på satsningen på foreldreveiledning, forebyggende temaforeldremøter og hjemmeside for foreldrestøtte.

Foreldreveiledning. Tidlig i prosjektet arrangerte kommunen opplæring i COS P til rundt 30 ansatte, der 17 av disse ble sertifiserte som veiledere. COS P veilederne har siden hatt faste møter to ganger i halvåret for å veilede hverandre. Første gruppeveiledningene til foreldre ble gitt våren 2022. Totalt har det blitt gitt fire gruppeveiledninger/kurs. Kommunen har også startet med enkeltveiledninger/kurs og har hatt 10 slike i løpet av prosjektet. Et COS P kurs går over 7-8 kvelder av ca. to timers varighet. I forkant av oppstarten av veiledningene var prosjektlederne bekymret for om foreldre ville ta imot veiledning fordi de var redd for stigmatisering. Bekymringen bygget på blant annet tilbakemeldinger fra FAU ved skolen. Ved oppstart i 2022 ble derfor kommunen overrasket over den gode responsen som tilbudet fikk og erfarer at det er krevende å møte etterspørselen etter veiledning/kurs.

Erfaringene til kommunen er at COS P ligger nærmere barnehagepedagogikk enn skolepedagogikk og at implementeringen har gått lettere i barnehagen enn i skolen. Kommunen har tatt aktive grep for å forankre COS P i skolene blant annet gjennom å sette det som tema på planleggingsdager. En annen erfaring er at arbeidet med COS P utløser et tettere samarbeid med helse i enkeltsaker. Dette forklares med at tjenestene gjennom opplæringen i COS P har fått et felles språk og at tjenestene fra de to kommunalområdene har kommet tettere på hverandre. Tilbakemeldingene fra ansatte er at de møter foreldre på en annen måte.

Mot slutten av prosjektet var kommunen opptatt av hvordan tilbudet kunne ivaretas etter prosjektperioden og hvordan de kunne sikre systemer slik at nye ansatte får opplæring i COS P og at det ved behov blir sertifisert nye veiledere. Det blir trukket frem at det har vært en styrke at kommunen har en person som koordinerer familiestøtten. Våren 2023 søkte kommunen Bufdir om midler til sertifisering av ICDP<sup>10</sup> og TIBIR<sup>11</sup>. Kommunen har tidligere brukt ICDP og mener at ICDP og COS P vil utfylle hverandre ved at de er egnet til foreldre med barn av ulike alder og foreldre med ulik bakgrunn.

Evalueringen til kommunen viser at alle ansatte som har gjennomført COS P veiledningen opplever opplæringen som nyttig. Av de 17 ansatte som ble sertifisert som veiledere, har 8 arrangert foreldreveiledningskurs. Tilbakemeldingene fra veilederne er at det kunne ha vært et bedre samsvar mellom de som ble sertifisert og de som hadde anledning til å gjennomføre veiledning som en del av arbeidshverdagen sin. Tilbakemeldingene fra foreldre som har deltatt på

---

<sup>10</sup> ICDP (International Child Development Programme): helsefremmende og forebyggende program for å styrke omsorgskompetanse. (ICDP, 2024)

<sup>11</sup> TIBIR (Tidlig innsats for barn i risiko): foreldrerådgivningsprogram (Bufdir, 2024)



foreldreveiledning/kurs er gjennomgående positive. Blant de ansatte på skolene kjenner ca. halvparten til COS P metodikken og nesten like mange gjør det i liten eller i svært liten grad.

Forebyggende temaforeldremøter. Forebyggende temaforeldremøter bygget på et ønske om å lage en rød tråd i opplæringen og styrkingen av foreldrerollen fra helsestasjonen til 10. klasse. Høsten 2020 samlet kommunen ledelsen på de to skolene, leder for PPT, ledende helsesykepleier, leder for forebyggende helsetjenester og kommunalsjef for oppvekst, samt prosjektlederne til å utarbeide en plan for hva som skal tas opp i de ulike foreldremøtene for å trygge foreldre i foreldrerollen. Planen tar utgangspunkt i aldersspesifikke utfordringer, men der budskapet henger sammen på tvers av foreldremøtene.

Barnehage og skolene har fra skoleåret 22/23 gjennomgått temaene som en del av foreldremøtene. Evalueringen som kommunen har gjennomført blant foreldrene, er at de opplevde foreldremøtet som svært relevant og at de også opplever møtene som nyttige.

Hjemmeside for foreldrestøtte. I første halvdel av prosjektet utarbeidet prosjektlederne sammen med styringsgruppen og kommunikasjonskonsulenten informasjon om foreldrestøtte på kommunens hjemmeside. Siden ble gjort tilgjengelig høsten 21. På sidene er det informasjon om hva kommunen kan hjelpe til med av veiledningskurs, samt lenker til ulike andre aktuelle sider for foreldre.

Tabell 17. Logisk modell Foreldrestøtte, Siljan kommune

| Ressurser  | Gjennomføring  |   | Utfall- Effekt   |  |   |
|--|--|---|--|--|---|
|  | Aktivitet  | Deltakelse  | Resultater (kort tid)  | Virkning (noe tid)   | Samfunnseffekt (lang tid)   |
| Eksterne foredragsholdere  | Kursing av ansatte i Cos-p metodikk.   | Alle ansatte i oppvekst, forebyggende helse og NAV            | Ansatte får mer bevissthet om egen rolle, økt kunnskap og felles språk.  | Ansatte som skaper trygge, gode relasjoner til barn og foresatte.  | <b>Trygge og robuste barn og unge</b><br>God livskvalitet<br>Vennennettverk<br>Skoleprestasjoner<br>Mindre mobbing<br>Sene debut/lavere alkoholinntak<br>Mindre frafall<br>Flere i arbeid |
|  | Kursing av tilknytningspsykologene en halv dag under felles fagdag. Det er planlagt oppfølging av dette arbeidet av foreldrestøttekoordinator. | Hvor mange ansatte har fått opplæring? Se deltakerliste.      | Spørsmål i skjema til ansatte.   | Spørsmål i skjema til ansatte.   |   |
| Cos-p veiledere, foreldrestøttekoordinator og eksterne kursholdere                 | Cos-p sertifisering av ansatte   | Cos-p veiledere opplever det som nyttig i sitt daglige arbeid | Foresatte får økt kunnskap og bevissthet om foreldrerollen og opplever støtte  | Trygge, robuste, tydelige og støttende foresatte, som møter barn og unge på deres behov                  | <b>Bedre sosial og økonomisk bærekraft</b><br><br><b>God oppvekstprofil</b><br>Bedre psykisk helse<br>Lavere dødelighet<br>Flere i arbeid   |
|  | Kurs med utvalgte ansatte i ulike tjenester i helse, oppvekst og NAV med tilknytningspsykologene høst 2020. 17 sertifiserte.                   | Fokusgruppeintervju med foreldrestøtte-teamet.                | Evaluerings skjema fra foresatte etter fullført veiledning   | Evaluerings skjema fra foresatte etter fullført veiledning. Oppfriskningskurs med evaluering etter 1 år  |   |
| Cos-p veiledere, foreldrestøttekoordinator (koordinering av foreldrestøttesatsing) | Cos-p veiledning av foresatte  | Foresatte deltar og opplever det som nyttig                   | Foresatte får økt kunnskap og bevissthet om foreldrerollen og opplever støtte  | Trygge, robuste, tydelige og støttende foresatte, som møter barn og unge på deres behov                  | Færre uføre<br>Redusert behov for:<br>-Barnevern, BUP<br>-Rus/psykiatri   |
| Sertifisering av 5 % av ansatte  | Registreringsskjema med antall Veiledninger gjennomført  | Evaluerings skjema fra foresatte etter fullført veiledning    | Evaluerings skjema fra foresatte etter fullført veiledning   | Evaluerings skjema fra foresatte etter fullført veiledning. Oppfriskningskurs med evaluering etter 1 år. |   |
| Prosessledere  | Utarbeide informasjonsmateriell om tiltak knyttet til foreldrestøtte   | Informasjonen er tilgjengelig for foresatte                   | Alle foresatte opplever at informasjon om tiltak og tjenester knyttet til foreldrestøtte er enkelt å finne frem til. | Vite hvor de skal henvende seg, finne informasjon og selv tar kontakt før problemene blir for store.     | <b>Lavere kostnader</b>   |
|  | Brosjyrer foreldrestøtte, hjemmeside med info om tiltak.   | Informasjon ligger på hjemmesiden, ansatte deler ut           | Spørreskjema på foreldremøter  | Evaluerings skjema fra foresatte etter fullført  |   |

|                          |  |   |   |  |  |
|--------------------------|--|---|---|--|--|
|                          |  | informasjon til foresatte i forkant av kurs (vismemelding)<br>Sjekk besøk hjemmeside.     |   | veiledning. Snakke med tjenestene om foreldre selv tar kontakt med dem   |  |
| <b>Arbeidsgruppe</b>     | <b>Tema foreldremøter:</b><br>helsestasjon, barnehage og skole   | Alle foresatte opplever det som nyttig.   | Skape foreldrenettverk og få økt kunnskap om foreldrerollen   | Foreldrenettverk som bidrar til inkludering av barn  |  |
|                          | Det gjennomføres ett temaforeldremøte årlig.<br>Registrere antall fremmøtte.   | Spørreundersøkelse på foreldremøter   | Spørreundersøkelse på foreldremøter   | Spørreundersøkelse på foreldremøter  |  |
| <b>Fagteam barnehage</b> | <b>Styrket barnehage</b> med fokus på språkutvikling og sosialkompetanse hos utsatte barn.                                   | Barna mottar spesialpedagogisk hjelp, og foresatte er fornøyde med tiltaket               | Bedre språkutvikling og sosial kompetanse hos barna<br>Bedre kompetanse hos ansatte om disse temaene. | Flere barn deltar sosialt og faglig i skolen.<br>Færre henvisninger til PPT.<br>Færre på enkeltvedtak.                   |  |
|                          | Smågrupper i barnehagen med 6 barn i gruppe - Stillingsressurs 30 % har ansvar for gjennomføring, organisering og evaluering | Fagtemaet snakker med barna og foreldrene til barna angående deres opplevelse av tiltaket | Snakke med lærerne på skolen om de ser noen effekt av dette tiltaket fra barnehagen                   | Snakke med skolen og PPT om effekten av dette tiltaket over tid. Undersøke om reduksjon av antall enkeltvedtak over tid. |  |

## Samhandling og medvirkning

Gjennom BTI-arbeidet hadde kommunen etablert rutiner for samhandling. I tillegg hadde kommunen erfaring med Tiltaksteam barn og unge som jobber sammen om de komplekse sakene. Konkret trakk prosjektplanen opp faglige samhandlinger, fokus på lederens rolle og å skape et felles kunnskapsgrunnlag gjennom kompetanseheving som tiltak i Piloten.

Gjennom prosjektperioden ble dette konkretisert til utarbeidelse av verdiplakat for tverrfaglig samhandling, utvikling av møttestruktur og mal for møter, brukermedvirkning, kompetanseheving av ansatte og styrke koordinerende enhet.

Utarbeidelse av verdiplakat for tverrfaglig samhandling. Basert på erfaringene med BTI-arbeidet erfarte kommunen at de manglet en tydelig felles kultur og verdiforståelse, og de erkjente at et felles verdigrunnlag ville kunne være grunnsøylen i all samhandling. Med hjelp fra KS Konsulent utviklet kommunen gjennom involverende prosesser der både ledere og ansatte ute i tjenestene deltok, tydelig formulerte verdier og en verdiplakat (se vedlegg (kommer)). Verdiene for tverrfaglig samhandling ble: barnets beste, respekt, raus, og mot. Etter at verdiene og verdiplakaten var utformet, gjennomførte prosjektlederne runder i alle de ulike tjenestene for å presentere verdiplakaten. Kommunen satt også opp en 10 måneders plan for å synliggjøre verdiene og verdiplakaten. Eksempler på aktiviteter er at verdiene stod på alle skjermene på alle avdelingene i kommunen, på tankekort lagt ut på alle pauserom og det ble satt av tid til å ta opp verdiene i møter.

Erfaringene til kommunen er at det er utfordrende å endre kultur og at det tar tid. Evalueringen som kommunen har gjort viser at de er i gang med en kulturendring, men at det fortsatt gjenstår implementeringsarbeid knyttet til verdiene. Kommunen konkluderer med at arbeidet med verdier så langt har vært vellykket og at de er på vei til å snakke et felles språk, og har en høyere bevissthet om hvordan ansatte skal fremstå og opptre overfor hverandre, samt overfor barn, unge og deres familier.

Utvikle en møttestruktur og mal for møter. Gjennom flere møter i løpet av prosjektperioden har kommunen ved lederne i oppvekst, NAV, forebyggende helse og prosjektlederne, sammen med KS Konsulent arrangert samlinger, seminarer og møter der temaet har vært hvordan få til gode møtестrukturer og møteledelse. Mot slutten av prosjektet har dette resultert i en sjekklister for møter og en felles god møtemal og referat. Siktemålet med arbeidet er at kommunen skal få en mer lik møttestruktur og å sikre at brukere blir godt ivaretatt og hørt.

Et resultat av dette arbeidet er at kommunen har vedtatt å ikke lenger bruke stafettloggen som er en del av BTI-arbeidet da erfaringen var at bruken ikke stod i forhold til kostnadene ved verktøyet. Mot slutten av prosjektet har kommunen jobbet med å utarbeide en implementeringsplan for møttestruktur og møtemal.

Brukermedvirkning. Gjennom prosjektet har kommunen prøvd ut en rekke ulike metoder for å innhente tilbakemeldinger fra barn, unge og deres foreldre. Styringsgruppen og prosjektlederne har i løpet av prosjektet blitt mer bevisste på verdien tilbakemeldinger fra brukere har for arbeidet i kommunen. Eksempler på brukermedvirkning i løpet av prosjektet er innhenting av tilbakemeldinger fra en gruppe barn og unge som har hatt bekymringsfullt skolefravær.

I evalueringen av Piloten erkjenner kommunen at de ikke er i mål når det gjelder brukermedvirkning, men at prosjektet har vært bevisstgjørende og gitt nyttige erfaringer. I implementeringsplanen som kommunen var i ferd med å utarbeide mot slutten av prosjektet, var brukermedvirkning viet plass og inkludert.

Kompetanseheving av ansatte. En del av nullpunktsanalysen var en kartlegging av behovet for kompetanseheving som viste at ansatte ønsket kunnskap om årsaker til bekymringsfullt skolefravær. Dette ble svart ut ved å arrangere en halv fagdag for ansatte i skolen, PPT, NAV og forebyggende helse høsten 21. I tillegg har prosjektlederne gått igjennom nærværstrutinene med ansatte i skolene. Videre har nærværsteamet deltatt på ulike konferanser om skolevegring.

Koordinator (styrke koordinerende enhet). Gjennom arbeidet med Piloten avdekket kommunen at den manglet system og rutiner når det kommer til koordinerende enhet og det å være koordinator. Med ekstern støtte blant annet fra KS Konsulent arrangerte kommunen i 2021 samling med aktuelle personer fra helse og oppvekst, samt en oppfølgingsdag.

Erfaringene er at dette har bidratt til at spesielt ansatte innen helse tenker annerledes rundt koordinering og at arbeidet med Piloten har bidratt til å snu tankegangen i hele organisasjonen. Refleksjonen til prosjektlederne og styringsgruppen er at dette ikke hadde skjedd uten verdiarbeidet i kommunen.

Tabell 18. Logisk modell Samhandling, Siljan kommune

| Ressurser  | Gjennomføring   |   | Utfall- Effekt   |   |  |
|--|---|---|--|---|--|
|  | Aktiviteter   | Deltakelse  | Resultater (kort tid)  | Virkning (noe tid)  | Samfunnseffekten (lang tid)  |
| <b>Ledelsen</b>  | <b>Opprette stafettholder/kontaktperson</b> for utsatte barn og unge med sammensatte tjenestebehov              | Tjenestene, foresatte og eventuelt barnet/ungdommen deltar.   | Foresatte og barnet/ungdommen vet hvem de skal forholde seg til og hvem som følger dem opp.                        | Ulike tjenester samarbeider til det beste for brukerne, og flere barn og unge får den hjelpen de trenger på et tidlig tidspunkt | <b>Trygge og robuste barn og unge</b><br>God livskvalitet<br>Vennenettverk<br>Skoleprestasjoner<br>Mindre mobbing<br>Sene debut/lavere alkoholinntak<br>Mindre frafall<br>Flere i arbeid |
| Toppledere og mellomledere i forebyggende helse, oppvekst og NAV | Diskutere og konkludere med ledere om å fortsette bruk av stafettlogg. Hva skal vi ha i stedet? Utvikle møtemal | Snakke med lederne om vi har rutiner for å ivareta dette. Utarbeid møtemal for å ivareta deltakelse | Evalueringskjema etter møtet   | Evalueringskjema etter møtet  | <b>Bedre sosial og økonomisk bærekraft</b>   |
| <b>Ekstern veiledning fra KS-konsulent</b>                       | <b>Kompetanseheving og veiledning</b> i koordinatrollen og individuell plan                                     | Ansatte fra ulike tjenester: helse, oppvekst, NAV.  | Gode rutiner og kompetanse til brukerens beste   | Gode samordnede og koordinerte tilbud, der brukeren opplever at tjenestene samarbeider til det beste for dem.                   | <b>Kollektiv effekt</b><br><b>God oppvekstprofil</b><br>Bedre psykisk helse<br>Lavere dødelighet   |
| Brukte midler: 40 000 kr   | 2 opplæringsdager for koordinatører med KS konsulent  | Se deltakerlister   | Forebyggende helse revidere rutinene. Evalueringskjema til brukerne i etterkant av møter                           | Evalueringskjema til brukerne i etterkant av møter  | Flere i arbeid<br>Færre uføre<br>Redusert behov for:<br>-Barnevern, BUP<br>-Rus/psykiatri  |
| <b>Prosessledere og styret</b>                                   | <b>Utarbeide verdiplakat</b> for å sikre felles kultur for tverrfaglig samhandling                              | Verdiplakaten utarbeides, forankres og implementeres hos de ansatte.                                | Ansatte har en felles kultur for samhandling og opplever psykologisk trygghet.                                     | Bedre samhandling mellom tjenestene med brukeren i sentrum.   | <b>Lavere kostnader</b>  |
|  | Verdiplakaten og prosessen knyttet til utarbeidelse   | Alle ansatte i tjenestene deltar.   | Spørreundersøkelse til ansatte   | Spørreundersøkelse til ansatte  |  |
| <b>Lederne og KS-konsulent</b>                                   | <b>Kompetanseheving i møteledelse, utarbeidelse av møtemal og implementering</b>                                | Ansatte i ulike tjenester som leder møter.  | Mer likhet i møtestruktur, for å sikre at brukerne opplever at de får være med å definere behov og utvikle tilbud. | Bedre samhandling mellom tjenestene med brukeren i sentrum.   |  |
|  | Arbeidsseminar med KS-konsulent   | Se deltakerlister   | Utarbeide felles møtereferat og sjekkliste   | Evalueringskjema til brukerne i etterkant av møter  |  |

## 8.4 Sluttevaluering - måloppnåelse

### Mer kunnskap om virkninger og erfaringer av tiltak mot målgruppen

Siljan kommune har gjennom arbeidet med BTI opparbeidet seg erfaring med evalueringer. I samarbeid med KORUS gjennomførte kommunen en nullpunktsanalyse før de innførte BTI i 2015 og de har ved to anledninger gjennomført ettermålinger. Kommunen har også blant annet gjennom Talenter for fremtiden erfaring med å samarbeide med kunnskapsmiljøer. Dette prosjektet (fra 2011) bestod av 5 moduler, der det i de to siste, Tidlig innsats og tverrfaglig samarbeid, ble jobbet med å utarbeide samhandlingsmodellen BTI.

Kommunen har opplevd god støtte fra KS Konsulent i gjennomføringen av Piloten. Tidlig i prosjektet var KS Konsulent med å strukturere og tydeliggjøre prosjektplanen, samt at KS-K bidro til å utarbeide en mer detaljert plan for gjennomføring. Prosjektplanen ble ferdigstilt vinteren 2021. Senere i prosjektet bidro KS-K i arbeidet med verdier og samhandling.

Allerede fra webinaret om logiske modeller har kommunen vært interessert i evaluering og de gikk tidlig i gang med å utvikle logiske modeller for de tre innsatsområdene sine. For hvert innsatsområde satt kommunen ned arbeidsgrupper som jobbet med hver sin logiske modell. Ved det første læringsverkstedet var kommunen godt i gang med utviklingen av modellene. Etter læringsverksted 1 jobbet prosjektlederne delvis sammen med styringsgruppen med modellene og med å utvikle indikatorer. Kommunen tok selv initiativ til veiledning fra Nordlandsforskning for bedre å forstå hvordan de kunne tenke rundt indikatorer.

På det tredje læringsverkstedet ga prosjektlederne uttrykk for at de opplever logisk modell som evalueringsverktøy, som nyttig. De har også tatt i bruk verktøyet i andre prosjekter og sammenhenger. Samtidig gir de tilbakemelding på at de gjerne skulle hatt mer kunnskap om dette fra oppstarten av prosjektet. Sånn som tidslinjen for Piloten ble, hadde de allerede formulert mål for kommunen før de fikk opplæring i logisk modell. De erfarte da at de målene de hadde formulert ikke var hensiktsmessige og valgte derfor å formulere nye mål. I ettertid opplever kommunen dette som dobbeltarbeid som kunne ha vært unngått.

Kommunen har basert på de logiske modellene og indikatorene som ble utviklet gjennomført en grundig evaluering av Piloten i Siljan. Kommunen ved prosjektlederne har benyttet seg av et rikt datamateriale bestående av kvalitative intervjuer, samtaler og spørreundersøkelser, analysert og sammenfattet dette i en sluttrapport (Siljan kommune (2023))

Kommunen viser gjennom søknaden om deltakelse i Piloten og gjennomføringen av prosjektet betydningen av å «bygge stein på stein». Gjennom Talenter for fremtiden og nullpunktsanalysen identifiserte kommunen «hull» i tjenestetilbudet og spesifikke utfordringer i samhandlingen mellom ulike tjenester som de så muligheten for å «tette» gjennom Pilot for programfinansiering. Prosjektplanen (PIL) gir et konkret uttrykk for dette. Kommunen styrer prosjektet etter Prosjektplanen, men evner også å justere når kommunen opplever det som påkrevd. Gjennom arbeidet med tiltakene oppdaget kommunen nye «hull». Justeringene og tilleggene som kom i løpet av prosjektperioden, var en respons på dette.

På det tredje læringsverkstedet reflekterte deltakerne over at det har vært en styrke ved Piloten at det har vært handlingsrom til å gjøre denne typen justeringer. Samtidig ser de også viktigheten av at prosjektet har en viss avgrensning for å opprettholde fremdriften og målrettetheten.

I løpet av prosjektet har kommunen i perioder opplevd at fremdriften av prosjektet har stoppet litt opp eller vært mer krevende enn de hadde forutsett. Et eksempel er at kommunen opplevde at de ikke kom ordentlig i gang på grunn av koronapandemien som gjorde det ekstra krevende å drive

med prosessarbeid. Tidvis opplevde de at dette slet på motivasjonen. I ettertid ser de at kommunen tross alt fikk gjort ganske mye under pandemien og at de har klart å ha en fremdrift hele veien. Et annet eksempel er at de hadde noen vanskeligheter med å bruke kompetansen til alle de nyutdannede COS P veilederne. Læringspunktene som de formidler at de sitter igjen med når det gjelder COS P, er betydningen av å ha en plan for å opprettholde kompetanse og sertifisere nye ansatte.

Samlet viser evalueringen som kommunen gjennomførte, at de i svært stor grad har svart ut anbefalingene som nullpunktsanalysen trakk opp.

## **Barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige**

Tilbakemeldinger fra styringsgruppen og prosjektlederne er at de opplever at kommunen jobber mer samordnet enn tidligere og at de er i ferd med å gjennomføre en kulturendring. De erfarer at flere ansatte bruker «barns beste»-begrepet og lar det være mer styrende for hvordan de forholder seg til barn, unge og deres familier og til andre tjenester. Styringsgruppen og prosjektlederne opplever at NAV, forebyggende helse og oppvekst tenker mer sammen og som en uttrykte det, «vi dytter ikke ansvaret, men vi jobber sammen». Dette ser de på som et uttrykk for en endret organisasjonskultur. Deltakerne på det tredje læringsverkstedet er opptatt av at kommunen må fortsette dette arbeidet og at det ikke handler om penger, men viljen til å stå i det. Endringene i samhandlingsmønstrene og at ansatte er mer innstilt på å samarbeide blir bekreftet av KS-Konsulent som også viser til at kommunen har utviklet en helhetlig plan med forpliktene avtaler.

Samtidig er kommunen usikker på om brukerne opplever bedre samhandling da kommunen fortsatt jobber med implementering av tiltak på dette området. Likevel tror kommunen at familier opplever tjenestene som mer samordnet. Dette skjer blant annet gjennom at familiene i større grad får være med å beskrive løsninger og at tjenestene hører mer på hverandre og snakker mer sammen på tvers.

## **Det tverretatlige samarbeidet i kommunene om utsatte barn og unge og deres familier er forankret i ledelsen og det er utviklet bedre systemer for strukturer**

Pilot for programfinansiering fremstår som godt forankret i Siljan kommune. Kommunalsjefene har helt fra prosjektet ble initiert vært delaktige og særlig kommunalsjef for oppvekst har gjennom hele prosjektet vist et sterkt eierskap. De sentrale personene i Piloten i Siljan har vært stabile gjennom hele prosjektperioden.

Ved oppstart var prosjektet bedre forankret i ledelsen enn hos mellomlederne. Dette har kommunen tatt lærdom av og ved utarbeidelse av implementeringsplanen har alle mellomlederne bidratt. I løpet av prosjektet har prosjektlederne sett verdien i å ha med både brukere og ansatte før tiltak blir igangsatt. Erfaringen er at det er viktig for å sikre god implementering tidlig, slik at alle får et forhold til tiltaket og drar i samme retning. Ved slutten av prosjektet har kommunen tatt med seg denne erfaringen over i nyere prosjekter og ønsker å utvikle dette videre.

Fra styringsgruppen sin side har det vært viktig å se tiltakene i sammenheng og at Piloten henger sammen med oppvekstreformen og lovendringene som har skjedd i prosjektperioden. Og som en sa «at alt handler om å få en bedre kommune». Kommunen hadde allerede før prosjektet



implementert BTI, og ser i etterkant at Piloten har bidratt til å styrke BTI-arbeidet. Sett utenfra ser det ut som at arbeidet som kommunen har gjort med implementeringen av BTI har vært med på å legge et godt grunnlag for Piloten. En informant uttrykte seg slik: «Vi må være tro mot det vi gjør, og nye ting må henge sammen med, hvis ikke vil organisasjonen oppleve det som kaos og merarbeid.».

Suksessfaktorer som styringsgruppen og prosjektlederne trekker frem for arbeidet med Piloten er at alle som sitter i styringsgruppen har beslutningsmyndighet, at de har hatt to prosjektledere som har kunne jobbe sammen, at innsatsområdene har vært etterspurte i organisasjonen, at tiltakene svarer på behov som allerede er uttalte og at Siljan kommune er vant til å jobbe i prosjekter.

Plan for videreføring av Piloten er forankret på politisk nivå.

## **Betydningen av tilskuddet**

Siljan fikk et årlig tilskudd på rundt 1,8 mill., til sammen 5,5 millioner (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

Tilskuddet som kom med deltakelse i Pilot for programfinansiering, betød friske midler for Siljan kommune. Kommunen fikk også et langt høyere støttebeløp enn forventet. Dette ga mulighet til å i større grad se helhetlig på kommunens tilbud til utsatte barn, unge og deres familier og inkludere det tredje innsatsområdet. Midlene ga rom for systematisk arbeid.

Kommunen opplever at det har vært en fordel at midlene ikke har vært detaljstyrte og at handlingsrommet har vært «frigjørende på kreativiteten». Innretningen på midlene, at de kom til kommunen og ikke en sektor, har gitt en mulighet til å gå utenfor silotenkningen. Fra styringsgruppen blir det trukket frem hvor viktig det har vært at dette ikke har vært en sektor sitt prosjekt.

Tidshorisonen og handlingsrommet har gitt mulighet til å ta tak i svakheter, ikke bare gjøre noe med symptomene, men finne årsakene. Handlingsrommet har også bidratt til at kommunen har kunne satse på kompetanseheving av ansatte.

I etterkant av Piloten har kommunen bevilget 90 000,- til lønnsmidler til drift av COS P kurs. At kommunestyret bevilger midler til et slikt forebyggende tiltak oppleves som et unntak. Samtidig er satsingen et uttrykk for at kommunen har lyktes i et langsiktig arbeid med å få frem verdien av forebygging.

# Del 3 Trøndelag



## 9 Litt om Piloten i Trøndelag

I Trøndelag søkte 12 kommuner om å få delta i Piloten. I samarbeid med en referansegruppe bestående av KS, Trøndelag fylkeskommune, Bufetat, Kompetansesenter for brukererfaring og tjenesteutvikling (KBT) valgte Statsforvalteren ut kommunene til Piloten. Ansvarlige fra Statsforvalteren sin side har vært Oppvekst og velferdsavdelingen. Referansegruppen har vært koblet på Piloten i løpet av hele prosjektperioden og har deltatt på samlinger og møter med kommunene.

Statsforvalteren i Trøndelag lyste i april 2021 ut tilbud om å bistå kommunene i Trøndelag med veiledning og opplæring i egevaluering underveis i prosess- og tiltaksutviklingen, samt bistå med en sluttevaluering av de fire pilotprosjektene. I juni inngikk Nordlandsforskning kontrakt med Statsforvalteren.

I Trøndelag valgte Statsforvalteren etter dialog med kommunene å inngå avtale med PWC om prosjektlederkurs over åtte samlinger, samt at kommunene fikk tilbud om veiledning.

I løpet av prosjektperioden har kontaktperson hos Statsforvalteren hatt jevnlige møter med prosjektlederne i kommunene. I tillegg har det vært to årlige digitale fagsamlinger, samt en årlig fysisk samling med bredere deltakelse fra kommunene. Referansegruppen har blitt invitert inn i alle fagsamlingene. I oktober 2019 ble fagsamlingen arrangert som en oppstartssamling. I september 2020 var Nærøysund vertskap for fagsamlingen. Året etter i overgangen august/september var Frøya vertskap, mens Namsos var det i 2022. I tillegg planlegges det en avsluttende samling for kommunene vinteren 2024.

# 10 Frøya kommune

## Frøya kommune

Frøya kommune er en øykommune på Trøndelagskysten, vest for innløpet til Trondheimsfjorden. Frøya er hovedøya og er omkranset med mer enn 5400 holmer og skjær. Kommunen er landfast via undersjøisk tunnel, Frøyatunnelen. Kommunens viktigste næring er fiskeoppdrett.

Befolkning: 5000

Areal: landareal 147km<sup>2</sup>, havareal 244 km<sup>2</sup>.

Fylke: Trøndelag

Kommunesenter: Sistranda

Kommunen ledes administrativt av en kommunedirektør, med en ledergruppe bestående av assisterende kommunedirektør/økonomisjef og tre kommunalsjefer.

**Helse og mestring:** Pleie og omsorg, Bo-, aktivitet- og miljøtjenesten, Familie og helse med barnevern, helsestasjon, skolehelsetjeneste og psykisk helse barn og unge.

**Oppvekst og kultur:** 4 oppvekstsentre, 1 barneskole, 1 ungdomsskole, 1 skole, 2 barnehager, kulturskolen og Kultur og idrett

**Allmenne og tekniske tjenester:** Plan, miljø og forvaltning, Eiendomsforvaltning, kommunalteknikk og utbygging, Servicesenter.

I tillegg har kommunen en del interkommunale tjenester sammen med Hitra (nabokommune). Av disse har Frøya ansvaret for Sosialtjenesten i NAV og Jordmortjenesten, mens Hitra har ansvaret for PP-tjenesten, Sør-Fosen interkommunale feiervesen og Rus/psykisk helse.

NAV er organisert gjennom et interkommunalt samarbeid med Hitra kommune og organisatorisk plassert under kommunalsjef Helse og mestring

**Tilskudd til Pilot for programfinansiering;** 1,8 mill. pr. år, totalt 5,8 mill (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

### **Frøya kommuneplanens samfunnsdel 2020-2032:**

<https://www.froya.kommune.no/tjenester/teknisk/plan-og-byggesak/plan/kommuneplanens-samfunnsdel/kommuneplanens-samfunnsdel/>

## 10.1 Hvorfor bli med i prosjektet?

Frøya komme søkte om å få delta i Pilot for programfinansiering fordi kommunen så et behov for å videreutvikle det tverrfaglige samarbeidet og skape sømløse tjenester for brukerne. I 2017 hadde kommunen etter en politisk bestilling, satt ned en arbeidsgruppe som jobbet med å kartlegge det tverrfaglige samarbeidet rundt utsatte barn og unge i kommunen. I søknaden pekte kommunen på at de har mange fora og samarbeidsorgan, men at de opplevde at de mistet helhetsbildet for brukeren. Noen fora og samarbeidsorgan fungerte, mens andre trengte «revitalisering og revurdering».

Når søknaden ble sendt var kommunen i gang med et større, sammensatt folkehelseprosjekt kalt Øya-prosjektet (se avsnitt lenger ned).

Konkret søkte kommunen om å utvikle et tjenestekontor «der brukeren kan oppleve at det er én dør inn til alle kommunale tjenester». Kommunen hadde på søketidspunktet et forvaltningskontor innen Helse og omsorg som hadde ansvaret for å koordinere helse- og omsorgstjenester. Kontoret mottok og behandlet søknader, ga informasjon, råd og veiledning, samt innvilget tjenester. Kommunen ønsket gjennom deltakelse i Piloten å styrke forvaltningskontoret til et større tjenestekontor «som kan ivareta helheten og koordinering i større grad også rundt barn og unge».

Kommunen beskriver at tilbudet skal utvikles ved at det settes ned en tverrfaglig og tverretattlig prosjektgruppe av relevante tjenester. I søknaden nevnes også at brukerne skal inn i prosjektgruppen.

Ifølge søknaden var prosjektet godt forankret på administrativt nivå. Arbeidsgruppen som skisseres i søknaden bestod av rådmann, kommunalsjef Oppvekst og kultur, kommuneoverlege og virksomhetsledere fra Helse og mestring og Oppvekst og kultur. Arbeidet med helhetlige tjenester var en politisk bestilling og således forankret, mens selve søknaden ble behandlet politisk etter at søknaden var sendt. Forvaltningskontoret som omtales i søknaden, var imidlertid verken informert eller involvert i søknaden. I ettertid har kommunen tatt selvkritikk på at ikke forvaltningskontoret ble involvert og ser at en tidligere involvering av kontoret kunne ha påvirket fremdriften av prosjektet. Det er også en erkjennelse av at søknaden heller ikke var godt nok forankret i Oppvekst og kultur selv om det var kommunalsjefen som initierte søknaden. Ved oppstart var prosjektet tydeligst forankret i virksomheten Familie og helse.

## 10.2 Om kommunen

Allerede i 2015 gjorde kommunen et politisk vedtak om å utvikle et forpliktende samarbeid mellom virksomhetsområdene Helse og mestring og Oppvekst og kultur. Det ble den gang opprettet en overordnet gruppe som skulle arbeide med dette. Informanter som var med den gangen, forteller om en prosess som var «litt sånn frem og tilbake og 'bala' litt og fikk det egentlig ikke til». Gruppen endte opp å utarbeide to modeller for samarbeid, en for kortvarige oppstående problemer og en for langvarige, men uten at noen av modellene ble tatt i bruk. Selv om det ikke kom så mye konkret ut av initiativet, oppfattes dette som et startpunkt for det tverrsektorielle samarbeidet i kommunen.

En deltakelse i Piloten ble sett på som en mulighet for å ta opp igjen arbeidet med samarbeid på tvers av virksomhetsområdene og ideen med en dør inn ble utviklet.

I 2017 fikk kommunen gjennomført en kartlegging av hva kommunen hadde av tverrfaglig samarbeid, særlig mellom Helse og mestring og Oppvekst og kultur. Rapporten, som omtales som Hellevik-rapporten, viser hvilke samarbeidsforum kommunen hadde og hvordan de ulike fungerte. I løpet av arbeidet med Piloten vises det stadig tilbake til rapporten. På mange måter fungerer rapporten mer som en nullpunktsanalyse enn nullpunktsanalysen som Korus gjennomførte i forbindelse med Piloten (KORUS, 2020).

Frøya kommune er en relativt liten kommune og blir av informanter omtalt som «liten og tett» og at dette er en styrke ved kommunen. Dette kommer blant annet til uttrykk gjennom arbeidet med folkehelseprosjektet/satsningen Øya som Piloten ble en del av. Kommunen er opptatt av at Piloten ikke er «en øy», men en del av en større helhetlig folkehelsesatsning.

Kommunen mottok før Piloten språktilskudd i barnehagene. Etter at kommunen ble en del av Piloten i 2019 valgte kommunen å la barnehagene beholde tilskuddet også i 2020. Totalt mottok kommunen 5,8 mill. i Pilot for programfinansiering.

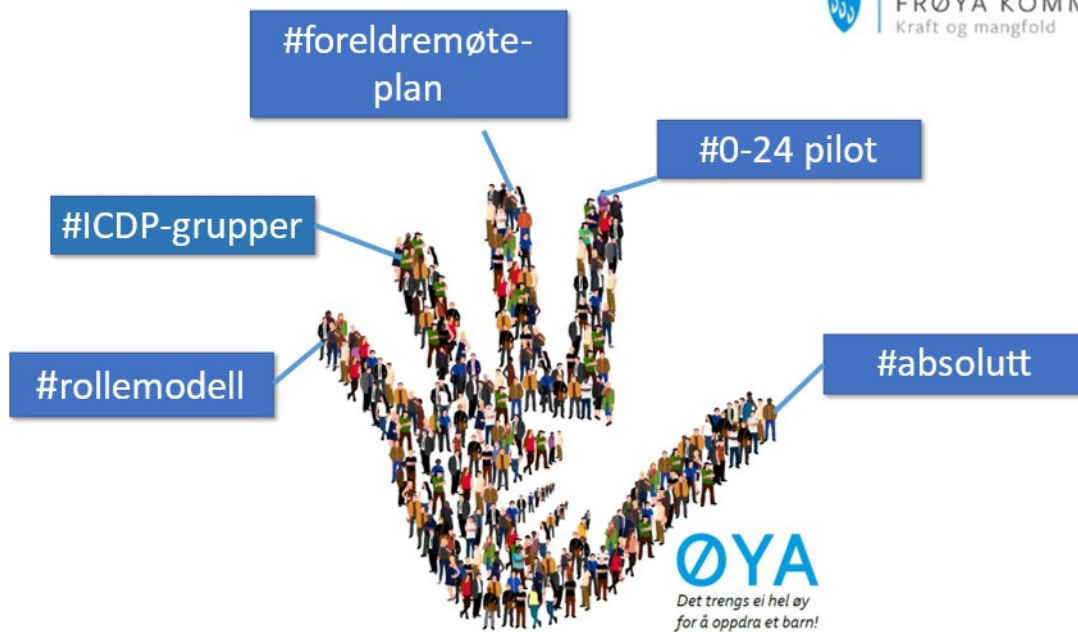
## Andre prosjekter/satsninger

Kommunen ble fra 2017 med i Program for folkehelsearbeid. Kommunen definerte tre delprosjekter inn i programmet; 1. *ICDP*, 2. *Foreldremøteplan*, og 3 *#Rollemodell*. *ICDP* er hovedsatsningen innen Program for folkehelse. *ICDP* (International Child Development Programme) er et helsefremmende og forebyggende program som har til mål å styrke omsorgen og oppveksten til barn og unge (*ICDP Norge, 2024*). Programmet er rettet mot omsorgsgivere særlig foreldre, men også profesjonelle omsorgsgivere, og skal styrke deres omsorgskompetanse. I arbeidet med *ICDP* har kommunen engasjert to trenere/koordinatorer i en 40% ressurs, utdannet veiledere og utarbeidet en plan for implementering. I prosjektet *Foreldremøteplan* har alle skolene og barnehagene i kommunen utviklet en felles plan for foreldremøtene som i 2023 er under implementering. *#Rollemodell* er et prosjekt der «ungdom sitter i førersetet» (Frøya kommune, 2023) og der målet er at det skal bli et varig samarbeid mellom skole og fritid. Prosjektet har blant annet produsert to filmer som viser hvordan voksne påvirker barn og unge rundt seg. *Foreldremøteplan* og *#Rollemodell* beskrives av informanter som to «lavt hengende frukter» ved at de var konkrete og relativt enkle å gå i gang med. *#Rollemodell* innebar også medvirkning fra ungdommer.

Som en del av Program for folkehelsearbeid utviklet kommunen logoen (se figur under) og slagordet «Det trengs ei øy for å oppdra et barn».

Da kommunen i 2019 kom med i Pilot for programfinansiering så kommunen sammenhengen til folkehelsearbeidet og tiltakene som inngikk i Program for folkehelsearbeid. Ved å inkludere Pilot for programfinansiering og også KS sitt program Absolutt, mente kommunen at de fikk et helhetlig perspektiv på folkehelsearbeidet som inkluderte barn/unge, foreldre/voksne, planverk/handlingsplaner, tverrsektoriell og tverrfaglig samhandling, politisk og administrativt nivå samt et samfunnsperspektiv.

Piloten som i Frøya kommune omtales som 0-24 piloten ble «pekefingeren», i logoen, mens KS sitt program Absolutt, som kommunen også gikk inn i, ble «tommelen». Absolutt er et utviklingsprogram i regi av KS som «skal gi kommuner og fylkeskommuner økt forståelse og kunnskap om deres ansvar for barnehage, skole og oppvekst» (KS, 2024)..



Når kommunen omtaler satsningene sine ovenfor barn og unge viser de til Øya og de fem prosjektene som til sammen utgjør Øya. Hovedtanken i Øya er at alt henger sammen med alt og at det handler om folkehelse i et bredt perspektiv. Øya har fra 2020 vært paraplyen for folkehelsearbeidet i Frøya kommune.

Beskrivelsen av Øya-satsningen med logoen av hånda og slagordet fremstår som et kraftfullt virkemiddel. Dette, sammen med at flere i kommunen er sterke formidlere, har gjort at kommunen har kommunisert Øya-satsningen tydelig utad. Samtidig har fokuset på Øya gjort at Piloten tidvis har kommet i bakgrunnen og det har ved visse anledninger vært krevende å få tak på hvor Piloten står og hva som har vært statusen for tiltakene i Piloten.

I prosjektperioden har kommunen også jobbet med Øya-fondet rettet mot bedre psykisk helse blant unge voksne, livsglede for ungdom og FLYT – kronprinsparets fond.

## Nullpunktsanalysen

Nullpunktsanalysen ble gjennomført av Korus Midt blant ansatte i 2020 (KORUS, 2020). Totalt deltok 76 ansatte (svarprosent 76). Formålet med undersøkelsen var å kartlegge hva slags kunnskap, kompetanse og rutiner som finnes i kommunen med fokus på det som er relevant for «systematisk identifikasjon og oppfølging av utsatte barn» (presentasjon nullpunktsanalysen). Undersøkelsen som Korus Midt gjennomførte tok utgangspunkt i en et BTI-undersøkelse<sup>12</sup>.

Undersøkelsen viser blant annet at 61% av de ansatte kjenner til rutiner for samarbeid på tvers av tjenester i kommunen, mens 15% gjør dette i liten grad. Det er stor variasjon i hvor godt de ansatte opplever samarbeidet mellom egen arbeidsplass og andre tjenester i kommunen (36 -83%). Det er

<sup>12</sup>KORUS har utviklet en undersøkelse som de tilbyr kommuner som er i ferd med å implementere Bedre tverrfaglig innsats (BTI).

stor enighet blant de ansatte om at barn og unge som det er uro/bekymring for, blir fanget opp (83% enige), mens det er relativt mange som er uenig i at det er lett for familier i en vanskelig situasjon å vite hvor de kan henvende seg for å få hjelp i kommunen (40 % uenige)

## Organisering og forankring

I starten av Øya-prosjektet satte kommunen ned en bredt sammensatt styringsgruppe med representanter fra næringsliv, administrasjon/virksomhetsledere, politisk nivå og foreldrerepresentanter. Etter hvert som prosjektet ble mer spisset og i større grad ble oppfattet som en satsning snarere enn et prosjekt, så kommunen behov for å endre styringsgruppa slik at den fikk et tydeligere mandat og myndighet. I tillegg til egne erfaringer ble også kommunen inspirert av erfaringer og endringer som andre kommuner i Piloten gjorde med hensyn til organiseringen av styringsgruppene sine. Endringen skjedde i høsten 2020 og den nye styringsgruppa bestod av de tre kommunalsjefene, samt prosjektleder for Øya og prosjektleder for Piloten. Senere er også styringsgruppa supplert med kommunepsykolog og HR-sjef. I en periode fungerte den gamle styringsgruppa mer som en referansegruppe, mens fra 2021 har lederforum fungert som referansegruppe. Kommunen opplevde at de ikke fikk styringsgruppen til å fungere slik de ønsket.

Overgangen til satsningen medførte at arbeidet kom nærmere den ordinære driften og tettere på organisasjonen. Vinteren 2022 etterspurte kommunedirektøren hvem som ledet styringsgruppa, uten at dette ble avklart da. I løpet av våren ble det imidlertid avklart at kommunalsjef Helse og mestring ledet styringsgruppa.

Prosjektleder for Piloten som parallelt har vært SLT-koordinator og tidligere har vært frisklivskoordinator, har vært sekretær for styringsgruppa. Vedkommende har vært organisatorisk plassert i stab. Prosjektleder har sammen med prosjektleder for Øya-satsningen (også kommuneoverlege) og kommunalsjef Helse og mestring utgjort prosjektledelsen for Piloten.

På det første læringsverkstedet i april 2022 ble det formidlet at Piloten var godt forankret på overordnet nivå og etterspurt blant de ansatte ute i tjenestene, men at forankringen «på midten», blant virksomhetslederne var mer uklar. Det ble da også vist til at forankringen på politisk nivå var blitt bedre. I løpet av Piloten er dette et gjennomgangstema. Piloten er relativt godt forankret i den administrative toppledelsen i kommunen (kommunalsjefer og kommunedirektør), mens den i mindre grad har vært forankret på mellomledernivå. Tidvis har også prosjektet/satsningen møtt motstand blant virksomhetsledere noe som har ført til at prosjektledelsen har gjort strategiske vurderinger på når ulike ledere og ansatte skulle involveres. Dette kan ha ført til at enkelte kanskje har blitt noe sent involvert i prosessen med å opprette et tjenestekontor.

Et av tiltakene i Piloten var å engasjere to koordinatore som hospiterte i alle de ulike kommunale tjenestene, samt andre aktører utenfor organisasjonen som opplæringskontoret, politiet og kirken. Prosjektledelsen kom flere ganger tilbake til at de opplevde at koordinatorene bidro til forankring av Piloten ved at de gjorde Piloten kjent og at hospiteringen representerte noe konkret.

Selv om Piloten beskrives overordnet som relativt godt forankret, er det en erkjennelse i prosjektledelsen at Piloten nok er dårligere forankret i kommunen enn Øya-satsningen.



## 10.3 Tiltak

Frøya kommune søkte som tidligere nevnt, om å opprette et tjenestekontor. Som et ledd i dette valgte kommunen å ansette to koordinatore som skulle hospitere i alle tjenestene i kommunen. Selv om hospiteringen som koordinatorene gjennomførte, er gjort som en del av forarbeidet/undersøkelsene som ble gjennomført som en del av utviklingen og etableringen av et mulig tjenestekontor, omtales de her separat.

### Tjenestekontor

Ideen til «en dør inn» kommer fra en tidligere virksomhetsleder, men utviklet seg raskt til en tanke som flere ansatte sluttet opp om. Da utlysningen av Piloten kom, så kommunen på det som en mulighet til å jobbe videre med ideen. Inspirasjonen til «en dør inn»/tjenestekontor kommer fra Familiens Hus<sup>13</sup>. Da kommunen kom med i Piloten var innholdet i hva et tjenestekontor skulle være, langt fra avklart. Tidlig begynte kommunen å snakke om «en dør inn», heller enn et fysisk hus. Kommunen hadde da et forvaltningskontor for helse- og omsorgstjenestene med forvaltningsansvar «langt opp i tjenestetrappa» som en informant uttrykte det. Ideen som prosjektledelsen etter hvert jobbet med, var å omgjøre dette til et bredere tjenestekontor som både skulle ivareta vedtaksbaserte tjenester og lavterskeltjenester. Brukerne skulle kunne komme inn «døra» til kommunen, uansett hvilken dør, og så oppleve å få hjelp og bistand. «Det er ikke brukeren som skal koordinere systemet, men det er vi [ansatte] som skal koordinere systemet vårt» som en informant uttrykte det. Brukerne skulle oppleve at «en tjeneste er en tjeneste, og så ordner vi papirarbeidet oss imellom».

Ved det første læringsverkstedet i april 2022 hadde kommunen innsett at de ikke kom til å få realisert tjenestekontoret i løpet av prosjektperioden, men at målet med deltakelse i Piloten var å legge grunnlaget for et tjenestekontor. Videre ble det presisert at tjenestekontoret skulle samle alle tverrsektorielle tjenester i et tjenestekontor, men uten at deltakerne klarte å være noe tydeligere på hva et slikt tjenestekontor skulle være, annet enn at kartlegging og koordinering ville være sentrale elementer. Deltakerne var også tydelige på at tjenestekontoret ikke trengte å være et fysisk kontor, men snarere en arbeidsmetode.

Parallelt med at kommunen arbeidet med utvikling av tjenestekontoret, pågikk det en prosess i virksomhetsområdet Helse og mestring med å opprette et kartleggingsteam. Kartleggingsteamet skulle jobbe på tvers av barnevern, psykisk helse og helsestasjon og være en drøftingsarena for komplekse saker. Ideene som lå til grunn for opprettelsen av kartleggingsteamet var mange av de samme som lå til grunn for tjenestekontoret. Kartleggingsteamet ble opprettet i 2020/2021, men på det første læringsverkstedet i april 2022 ble det vist til at kommunen slet med å få teamet til å fungere. Tidlig i pilotperioden omtales kartleggingsteamet som en pilot i Piloten.

---

<sup>13</sup> Familiens hus er et tilbud som samler flere tjenester til barn, ungdom og familier på ett sted. Tjenestene som tilbys kan variere fra kommune til kommune, men kan inkludere blant annet helsestasjon, barnevern, psykisk helse, NAV, og familievern. Familiens hus er en samhandlingsmodell som skal legge til rette for at barn, unge og deres familier skal møte et lett tilgjengelig og helhetlig tilbud.

Planen for arbeidet med tjenestekontoret var å legge frem en modell for tjenestekontoret for strategisk ledergruppe sommeren 2022. Samtidig ble arbeidet med tjenestekontoret våren og sommeren 2022 i noen grad preget av sykemeldinger hos sentrale personer i prosjektledelsen.

I januar 2022 ble modellen for tjenestekontoret lagt frem for strategisk ledergruppe som på bakgrunn av det de fikk presentert, valgte å be om ytterligere utredning. Dette blir i ettertid omtalt som et stoppunkt for arbeidet med tjenestekontoret. Dette skapte mye frustrasjon i prosjektledelsen, men i ettertid omtaler prosjektledelsen det som et nødvendig stoppunkt.

Under læringsverksted 2 i september 2022 ga deltakerne uttrykk for en erkjennelse av hvor omfattende opprettelsen av et tjenestekontor ville bli for organisasjonen og hvor tidkrevende det ville være å endre kulturen. Som en informant sa «det hjelper ikke med et nytt organisasjonskart hvis vi ikke gjør om på tankesettet». Samtidig reflekterte deltakerne over om bruken av ordet «tjenestekontor» kan ha ført til at prosjektet kom skjevt ut fra starten. At fokuset heller skulle ha vært på samarbeid. Noe av bakgrunnen for refleksjonen var tilbakemeldinger fra ansatte som fikk presentert resultatene fra hospiteringen. Ansatte ga da tilbakemeldinger på at det opplevdes som at innholdet i tjenestekontoret var kommet for langt og var for «bastant». Prosjektledelsen ga i den forbindelse uttrykk for at de nok skulle ha lagt mer vekt på involverende prosesser slik at ansatte ikke opplevde at de fikk «det tredd over hodet». Samtidig ga prosjektledelsen uttrykk for at de opplevde å ha fått en bestilling på å utvikle et tjenestekontor og at det de hadde gjort, var å svare ut denne.

Stoppunktet i strategisk ledergruppe medførte at prosjektledelsen utarbeidet en prosessplan for hvordan en ny modell for tjenestekontor kunne utvikles med mer involvering fra ansatte i de ulike tjenestene. Det sentrale i prosessplanen var seks prosessdager som ble gjennomført senhøsten 2022. Opprinnelig var det planlagt fire dager, men etter dag to så en behovet for ytterligere to. I løpet av prosessdagene deltok rundt 40 ansatte fra alle virksomhetsområdene. Deltakerne var ansatte, fra «grasrota» og ikke virksomhetslederne. Tema for de ulike dagene var: 1) selvrefleksjon – hvem er jeg i samhandling, samt begrepsavklaringer, 2) presentasjon av modellen og intensjonen bak modellen, 3 til 5) prosessjobbing med modellen, og 6) helhet, avklaringer. Etter de fire første dagene ble modellen presentert for et brukerpanel, tillitsvalgte, ungdomsrådet og eldrerådet slik at også disse medvirkningsforaene fikk gi innspill på modellen. Etter prosessdagene opplevde prosjektledelsen at de satt igjen med en klar formening om hvordan tjenestene burde jobbe. Dette ble så formulert som en modell som vinteren 2023 ble sendt til lederforum for behandling. Noen av elementene i prosjektarbeidet på dette tidspunktet, var å utvide tiltaksteamet ved å slå sammen flere av de eksisterende teamene, styrke koordineringen, samt å flytte barnekoordinatorerne til forvaltning.

Ved det tredje læringsverkstedet i mars 2023 ventet kommunen fremdeles på vedtak i strategisk ledergruppe og det var forventet at dette skulle skje i løpet av våren. På læringsverkstedet ble det reflektert over i hvilken grad ideen om et tjenestekontor hadde tilstrekkelig «ryggdekning» i kommunens ledelse. Samtidig som informanter refererer til at kommunen har fått flere komplekse saker og som følge av det, erfarer et annet behov for koordinering og at det er avstand mellom tjenestene. Spørsmålet som stilles var hvordan det ville påvirke viljen til å jobbe frem et tjenestekontor.

Etter det tredje læringsverkstedet har prosjektledelsen presentert prosjektarbeidet for lederforum og strategisk ledergruppe. Hva som skal skje videre er nå inkludert i en prosess som gjennomføres sammen med KS konsulent som organiseringen av stab/støttefunksjoner på rådhuset. I den forbindelse er det satt ned en arbeidsgruppe som på bakgrunn av arbeidet i Piloten skal komme med en anbefaling av hvordan kommunen bør organisere et tjenestekontor. Arbeidsgruppen består av stabssjef, rådgiver oppvekst, avdelingsleder forvaltningskontoret, kommuneoverlege og prosjektleder for Piloten. Anbefalingene er lagt ved i en større rapport som skal behandles av strategisk ledergruppe. Det er forventet et vedtak høsten 2023. Gruppen anbefalte at dagens koordinerende enhet løftes som et samarbeidsforum, utvides med flere deltakere og at det nye samarbeidsforumet får navnet ØYA koordinerende enhet – ØKE. Arbeidsgruppen mener at det er avgjørende at ØKE plasseres overordnet og sentralt i kommunen, og gruppen har to konkrete forslag til organisatorisk plassering.

## **Koordinator**

Tidlig i prosjektperioden og som et ledd i å utvikle tjenestekontoret, ansatte Frøya kommune via midler fra Piloten, to koordinatorene som skulle hospitere i alle tjenesteområdene. De to koordinatorene hospitererte i løpet av 2021 i alle tjenesteområdene, men ikke i alle enkelttjenestene (eks ikke alle barnehager og skoler). I snitt var de ca. en uke i hver tjeneste. Koordinatorene startet sitt arbeid uten en klar arbeidsinstruks og fant sammen med prosjektledelsen ut underveis hva de skulle gjøre. På læringsverksted 1 refereres det til at koordinatorene får info om tjenestene, de får kunnskap om hvordan det står til i de ulike virksomhetene, tjenestene og fagfeltene, forståelse for hva de ulike tjenestene er gode på, hva de synes er utfordrende og hvordan de omtaler andre deler av kommunen.

Hospiteringen omtales som nyttig og lærerik. Informanter peker på viktigheten av at koordinatorene ikke var tilknyttet noen sektor, dette mener de har muliggjort at koordinatorene har kunnet se systematisk og strategisk «på alt». Ved flere tilfeller trekkes det frem at hospiteringen viste seg også å bli et viktig forankringsgrep. Ved å være ute i tjenestene fikk koordinatorene formidlet informasjon om ikke bare tjenestekontoret, men også om Øya. Som en av informantene uttrykte det «de ansatte får et helt annet forhold til 0-24 og til Øya som helhet også». Tilbakemeldingene fra koordinatorene var at de ansatte ute i tjenestene var modne for et tjenestekontor.

Kunnskapen og erfaringene som koordinatorene tilegnet seg ble sammenstilt i en rapport og formidlet muntlig til strategisk ledergruppe og deretter for alle enhetene. Senere utarbeidet koordinatorene både en film og en presentasjon.

## **10.4 Sluttevaluering – måloppnåelse**

### **Mer kunnskap om virkninger og erfaringer av tiltak mot målgruppen**

Frøya kommune hadde før Piloten liten erfaring med systematiske evalueringer av tiltak. I enkelte tidligere prosjekter har kommunen samarbeidet med FoU-miljøer som har gjennomført

enkeltstående evalueringer, men kommunen har i liten grad stått for egne evalueringer. Informanter peker på manglende verktøy og kapasitet i hverdagen til å gjennomføre god nok/systematiske evalueringer på egen hånd.

Under det første læringsverkstedet begynte deltakerne arbeidet med å utarbeide en logisk modell for Piloten. Tilbakemeldingene fra deltakerne var da at de opplevde dette som et krevende arbeid. I forbindelse med det andre læringsverkstedet ble det klart at kommunen ikke kom til å realisere tjenestekontoret i løpet av prosjektperioden. I dialog mellom kommunen og Nordlandsforskning ble det som følge av dette, en felles forståelse for at evalueringen måtte legge vekt på prosessen og ikke på konkrete resultater.

Mellom andre og tredje læringsverksted jobbet prosjektledelsen noe med å utarbeide en logisk modell for prosessen. Inn mot det tredje læringsverkstedet ble det imidlertid klart at modellen ikke var godt nok utviklet til at det var hensiktsmessig å ta utgangspunkt i denne for sluttevalueringen som var tema for læringsverkstedet. For å få en forståelse for prosessen utviklet Nordlandsforskning en liste for kritiske hendelser for Piloten i kommunen. Denne ble så brukt som utgangspunkt for refleksjon med prosjektledelsen og med kommunens ledelse.

Refleksjoner fra deltakerne på det tredje læringsverkstedet når det kom til evaluering var at deltakerne så verdien av en evalueringsmodell, men at det er viktig at de rette folkene involveres. For Frøya sin del handlet dette om at strategisk ledergruppe skulle ha vært involvert i arbeidet tidligere og at målformuleringene burde ha vært tydeligere koblet opp mot samfunnsplanen. Informanter peker også på at det ville ha vært lettere å jobbe med logisk modell og evaluering hvis det var noe konkret som skulle evalueres og ikke en prosess.

Hospiteringen som koordinatorene gjennomførte i alle tjenesteområdene i kommunen bidro til en forståelse av hvordan de ulike områdene samarbeider og hva som blir viktig for kommunen å få på plass i et tjenestekontor. Så langt har kanskje denne kunnskapen tydeligst gjort seg til kjenne i organiseringen av barnekoordinator som ble lovpålagt fra 2023. Dette ble ytterligere forsterket ved at en av koordinatorene som hospiterte, fungerer som barnekoordinator.

I arbeidet med tjenestekontoret har kommunen gått igjennom en betydelig reise i hva det kreves av kommunen å opprette et tjenestekontor. Mens fokuset i starten handlet mye om organisering, har fokuset endret seg til i større grad å handle om kultur for samarbeid. I løpet av prosjektet har kommunen også erfart hvor krevende det er å jobbe med kulturendring og hva det krever av involvering og prosesser for å lykkes i arbeidet.

## **Barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige**

Piloten i Frøya kommune har først og fremst handlet om å berede grunnen for et tjenestekontor. Så langt er det derfor få konkrete tiltak og tilbud som barn, unge og deres familier opplever er annerledes som følge av tjenestekontoret. Samtidig har erfaringene fra arbeidet i Piloten, og da særlig hospiteringen, gitt verdifull kunnskap om de ulike tjenestene som har vært viktig i barnekoordinator sitt arbeide. Ved en fremtidig opprettelse av et tjenestekontor er intensjonen at målgruppen vil oppleve at de møter en koordinert kommune med samordnede og sømløse tjenester.

## **Det tverretatlige samarbeidet i kommunene om utsatte barn og unge og deres familier er forankret i ledelsen og det er utviklet bedre systemer for strukturer**

### ***Forankring i ledelse***

Piloten i Frøya har tilsynelatende vært godt forankret både politisk og administrativt. Politisk ved at Piloten var et svar på en politisk bestilling og administrativt ved at det har vært kommunalsjefer tett koblet på arbeidet hele veien. Dette har også blitt forsterket ved at Piloten har inngått i en større helhetlig satsning på folkehelse. Både prosjektledelsen og koordinatorene rapporterer om at ansatte i tjenestene er klare for og etterspør endring. Utfordringen når det gjelder forankring, som informanter har gjentatt flere ganger, er virksomhetsledernivået. Dette nivået er kanskje det nivået som har blitt minst involvert i Piloten og som også har uttrykt mest motstand. På de to første læringsverkstedene blir det påpekt at Piloten er godt forankret i toppen og i bunnen av organisasjonen, men at mellomledet mangler.

Til tross for den tilsynelatende gode forankringen i toppen og i bunnen, har det vist seg krevende å utarbeide en modell for et tjenestekontor. Det er to forhold som kan ha vært medvirkende til dette. For det første har begrepet tjenestekontor vært brukt uten at innholdet i hva et tjenestekontor skal være har blitt definert. Dette har gjort det mulig for ulike personer/aktører å legge eget meningsinnhold i begrepet. Dette kan ha bidratt til at meningsmotsetninger om hva et tjenestekontor skal være, ikke har kommet til syne før sent i prosessen. I tillegg har mye av arbeidet med Piloten vært konsentrert i en relativt liten gruppe personer som i stor grad har presentert arbeidet med Piloten og tjenestekontoret muntlig og i form av powerpointpresentasjoner. En muntlig kultur med lite skriftliggjøring kan også ha vært med å tilsøre det konkrete innholdet. Samtidig har prosjektledelsen erfart at skriftliggjøring har gjort at forslag har blitt oppfattet som for styrende/forhåndsbestemt.

Det andre forholdet er helheten som Piloten inngår i. Gjennom å inkludere Piloten i Øya-satsningen har prosjektet fått en tydelig folkehelseprofil og kommunen tydeliggjør at det ikke er snakk om et frittstående prosjekt, men en del av en helhetlig folkehelsesatsning. Samtidig har mye av fokuset til prosjektledelsen ligget på Øya-satsningen. Prosjektledelsen fremstår som en fremoverlent gjeng som stadig ser muligheter for nye prosjekter og evner å skaffe prosjektmidler. Spørsmålet er imidlertid om Øya-satsningen og de mange prosjektene har ført til at Piloten har blitt et av mange prosjekter. Gitt hvor omfattende utviklingen av et tjenestekontor har vist seg å være, har kanskje ikke prosjektet fått den oppmerksomheten det fortjener.

Ved det tredje læringsverkstedet erkjenner ledelsen at sett i ettertid så hadde det vært mer strategisk om ledergruppa med kommunedirektør hadde sittet i styringsgruppa gjennom hele prosjektet. Det skulle også ha vært jobbet mer med eierskapet til prosjektet gjennom hele prosjektperioden.

### ***Tverrfaglig samarbeid***

Piloten har bidratt til å øke det tverrfaglige samarbeidet. Ved inngangen til prosjektet hadde kommunen vært igjennom prosesser for å kartlegge det tverrsektorielle samarbeidet og det var en tydelig ambisjon i kommunen om å styrke dette. Selv om ideen til søknaden om deltakelse i Piloten kom fra kommunalsjef Oppvekst og kultur, er det Helse og mestring som har vært tettest koblet på Piloten ved at kommunalsjef for området har vært en del av prosjektledelsen. I løpet av prosjektet har Oppvekst og kultur blitt mer koblet på og ved slutten av prosjektet refereres det til en tettere dialog mellom de to virksomhetsområdene. Hvorvidt Piloten har ført til mer tverrfaglig samarbeid nede i tjenestene er imidlertid noe uklart.

### ***Betydningen av tilskuddet***

Frøya har hatt et årlig tilskudd i Piloten på 1,8 millioner, med et totalt tilskudd over tre år på 5,8 millioner (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023). Kommunen har tidligere hatt tilskuddsmidler til minoritetsspråklige barn i barnehagene. Kommunen valgte å videreføre disse midlene til barnehagene også i 2020. Da midlene til barnehagene ble kuttet i 2022 var det ikke noe stor motstand mot dette.

Tilbakemeldingene fra kommunen er at midlene har gitt et handlingsrom, men at tidshorizonten gjerne kunne ha vært lenger. Handlingsrommet gjør at kommunen har kunnet gjøre noe mer enn det de opplever er et «stunt» og sette i gang å utvikle tjenester som kommunen ellers ikke har rom for. Uten midlene ser ikke kommunen at de hadde hatt rom til å ansette koordinatører for hospitering på tvers av tjenestene.

# 11 Namsos kommune

## Namsos kommune

Namsos kommune ligger i Namdalen i Trøndelag fylke (gamle Nord-Trøndelag). Kommunen er en sammenslåing av de tidligere kommunene Fosnes, Namdalseid, Namsos og Midtre Namdal samkommune fra 01.01.2020.

Kommunesenteret er Namsos.

Befolkning: 15 000

Areal: 2 132 km<sup>2</sup>

Fylke: Trøndelag (gamle Nord-Trøndelag)

Kommunen er administrativt organisert i en tradisjonell linjeorganisasjon. Kommunedirektørens ledergruppe består av kommunedirektør, assisterende kommunedirektør og fem kommunalsjefer. De sist nevnte leder følgende områder:

**Oppvekst og opplæring:** NAV, grunnskole, barnehager, helsestasjon, PPT og barnevern

**Helse og velferd:** Helse og forvaltning, hjemmetjenestene og institusjon

**Kultur og inkludering:** innbyggertorg og frivillighet, innvandrertjenesten, kunst- og kulturformidling og kulturskole

**Økonomi og infrastruktur:** økonomiavdeling, lønn og regnskapsavdeling

**Personal og organisasjon:** personal, IT og dokumentcenter

**Tilskudd til Pilot for programfinansiering;** rundt 3 mill. pr. år, totalt 9 174 000 kr (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

**Namsos kommuneplanens samfunnsdel 2020-2032:**

<https://namsos.kommune.no/planportal/kommuneplanens-samfunnsdel/samfunnsdelen/>

## 11.1 Hvorfor bli med i prosjektet?

Namsos kommune er et resultat av kommunesammenslåingen der Namsos, Namdalseid, Fosnes og Midtre Namdal samkommune ble slått sammen til nye Namsos kommune fra 1.1.2020. Den nye kommunen ble organisert i fem kommunale områder, Oppvekst og opplæring, Helse og velferd, Kultur og inkludering, Økonomi og infrastruktur og Personal og organisasjon.

Kommunesammenslåingen innebar for brukere og ansatte nye konstellasjoner av ansatte og tjenester, nye organisatoriske strukturer og utvikling av ny felles kultur.

Søknaden om å være med i Pilot for programfinansiering ble skrevet med utgangspunkt i kommunesammenslåingen og et ønske om å skape en vi-følelse i den nye kommunen. Initiativet til søknaden ble tatt fra en leder i en av de tidligere kommunene, men formelt skrevet av han som skulle bli kommunalsjef for Oppvekst og opplæring i den nye kommunen. Søknaden er skrevet med utgangspunkt i dette kommunalområdet. Begrunnelsen for å være med i prosjektet var behovet for å få til samhandling og koordinering innad i Oppvekst og opplæring. Deltakelse i Piloten blir omtalt som «et kjempegodt redskap for å nå målene om tverrfaglig samarbeid til det

beste for brukerne» (Namsos kommune, 2019:3). Videre blir det fremhevet at tidspunktet er ideelt i forhold til etablering av den nye kommunen. Det daværende tverrsektorielle samarbeidet er i søknaden beskrevet som mer preget av personlig engasjement enn «systematisk tverrfaglig samarbeid» (ibid:3). Søknaden er ikke presis på hvilke tiltak som ønskes å testes ut, men skisserer noen temaer. Disse er strukturer/rutiner/systemer for «reelt tverrfaglig samarbeid med fokus på tidlig innsats», ulike lovhjemler og brukeren i sentrum (Namsos kommune, 2019:3). Det skisseres at det tverrfaglige skal sikres ved at det opprettes et tverrfaglig team innenfor Oppvekst og opplæring i tillegg til representanter fra området Kultur og inkludering der tverrfaglig samhandling drøftes. Teamet er beskrevet å skulle møtes to ganger pr halvår.

Søknaden var drøftet i lederforumet som eksisterte i prosessen frem mot opprettelsen av den nye kommunen, men den ble først politisk behandlet etter at den var sendt. I ettertid omtaler sentrale personer som har jobbet med Piloten, at søknadsprosessen gikk raskt og at søknaden ikke var bredt forankret. Oppfatningen er at innholdet i søknaden er litt tilfeldig og at den er svakt begrunnet.

Parallelt med søknaden om å få delta i Pilot for programfinansiering, søkte den nye kommunen om skjønnsmidler og Distrikt-forsk midler til et forskningsprosjekt om utenforskap i samarbeid med Trøndelag forskning og utvikling (senere Sintef). Kjernen i dette prosjektet handlet også om bedre samhandling overfor barn og unge. Denne søknaden omtales som bedre forankret enn søknaden om å få delta i Piloten.

Høsten 2021 fikk kommunen tilsagn på begge søknadene. Etter vurderinger endte kommunen opp med å se de to prosjektene i sammenheng under paraplyen Trygg Arena. Trygg Arena skulle favne kommunens arbeid med aldersgruppen 0-24 år.

## 11.2 Om kommunen og Piloten

I den nye sammenslåtte kommunen ble det meste som handler om barn og unge organisert i kommunalområdet Oppvekst og opplæring. Fra 2020 bestod området av seks virksomheter: barnehage, skole, barnevern, PPT, helsestasjon og NAV. De tjenestene/virksomhetene som også retter seg mot barn og unge og som ikke er en del av kommunalområdet, er kultur med kulturskolen, innvandrertjenesten og folkehelsekoordinator. Et av de organisatoriske grepene som ble gjort i den nye kommunen var å organisere helsestasjonen under Oppvekst og opplæring og ikke under Helse som var organiseringen i de gamle kommunene.

Prosjekteier for Piloten har formelt vært kommunedirektøren, men reelt er det kommunalsjef for Oppvekst og opplæring som har hatt ansvaret for Piloten. Ved oppstart av Piloten valgte kommunen å sette ned en bred styringsgruppe bestående av politikere og administrativt ansatte. Etter en lovlighetskontroll ble det slått fast at dette ikke var i henhold til regelverket.

Styringsgruppen for Piloten ble da endret til kommunedirektør med ledergruppe. Fra oppstart ble rådgiver i kommunalområde for Oppvekst og opplæring prosjektleder for Piloten i en 60% stilling finansiert av prosjektet. Fra høsten 2022 ble også en rådgiver fra Helse og velferd koordinator for prosessen, slik at det i siste fasen av Piloten har vært to koordinatører.

I tillegg til å være en ny kommune der tre kommuner og en samkommune skulle finne sammen til én, har Namsos kommune i prosjektperioden vært preget av utfordringer med stabiliteten i sentrale funksjoner. Noen av de personellmessige endringene som har skjedd er: skifte av kommunedirektør (1. oktober 2020), langvarig sykefravær og senere skifte av kommunalsjef for



Oppvekst og opplæring (november 2022), i sykdomsperioden til kommunalsjef har grunnskoleleder vært konstituert, dette har medført at det har vært flere rektorer som har vært konstituert som grunnskoleledere. Som vi vil komme inn på har dette tidvis preget Piloten ved at kontinuiteten i prosjektet har vært utfordrende og at sentrale personer har måtte bruke tiden på andre prosesser.

Kommunedirektøren som begynte i oktober 2020, gikk tidlig inn og varslet at han ikke ønsket prosjekter fordi han ikke ønsket at kommunen arbeidet med ting som kun blir et «blaff» og at driften ikke skal være avhengig av eksterne midler. For Piloten innebar dette at den ble lagt til linja for Oppvekst og opplæring og at den gikk fra å være et prosjekt til å bli omtalt som en prosess. Som følge av dette gikk prosjektleder over til å bli prosessleder for Piloten.

I henhold til søknaden ble det tidlig i prosjektet opprettet en arbeidsgruppe for Trygg Arena. Denne bestod fra starten av 12 personer. Tidlig erfarte kommunen at denne ble for stor og valgte å redusere denne til å bestå av 9, senere 7 personer, to fra kultur, virksomhetslederne fra Oppvekst og opplæring (seks, senere fire), samt mestringsenheten (organisert under Helse og velferd). I tillegg har det delvis deltatt avdelingsledere fra Barne- og familietjenesten. Arbeidsgruppen har vært stedet der kommunen har forsøkt å knytte sammen tjenestene til barn og unge og få til en rød tråd i det de gjør. Arbeidsgruppen blir av informanter omtalt til å fungere som Trygg Arena.

Tidlig i 2022 var det igjen diskusjoner i kommunen om arbeidsgruppen og sammensetningen av denne. I arbeidsgruppen var det ulike meninger om funksjonaliteten til gruppen. Enkelte opplevde gruppen som for stor, at det var vanskelig å få til fullt oppmøte og at det var krevende å finne en hensiktsmessig arbeidsform. Selv om gruppen på papiret har vært sammensatt på tvers av virksomhetsområder, har arbeidsgruppen i perioder vært preget av å være en arbeidsgruppe for å koordinere det som skjer innad i Oppvekst og opplæring og i mindre grad for å få til samhandling på tvers av kommunalområder. Dette har resultert i at representanter i arbeidsgruppen utenfor Oppvekst og opplæring i varierende grad har blitt inkludert i arbeidsgruppen. Opplevelsen som ble formidlet under det andre læringsverkstedet, var at kommunen hadde investert mye i arbeidsgruppen, men at det var krevende å få den til å fungere.

Høsten 2022 møttes arbeidsgruppen fremdeles hver femte uke. Kommunen hadde da vedtatt å implementere Bedre tverrfaglig innsats (BTI)<sup>14</sup>, men uten at eierskapet til dette var bredt forankret i kommunen. Under det andre læringsverkstedet ble det uttrykt en viss frustrasjon over alle prosessene som kom utenfra og som det var forventet at kommunen skulle implementere. Eksempler på reformer/satsninger i løpet av prosjektperioden er Barnevern-/oppvekstreformen, Regional ordning for barnehagebasert kompetanseutvikling (rekom), Desentralisert kompetanseutvikling for skolene (dekom) og endringene av 14 lover for å sikre barn og unge bedre tjenester. Arbeidsgruppen har brukt mye tid på å bli kjent med hverandre, men gruppen er usikker på hvor kjent Trygg Arena er i kommunen og om kjennskapen til ulike tjenesteområder strekker seg ut over gruppen.

Etter at kommunen fikk ny kommunalsjef for Oppvekst og opplæring den 1. nov. 2022, ble arbeidsgruppen for Trygg Arena nok en gang endret. Den nye arbeidsgruppen bestod av kommunalsjef for Oppvekst og opplæring, kommunalsjef for Helse og velferd, kommunalsjef for Kultur og inkludering, virksomhetsleder Barnehage, virksomhetsleder Skole, virksomhetsleder Barne- og familietjenesten, virksomhetsleder NAV, virksomhetsleder Helse og forvaltning,

---

<sup>14</sup> Bedre tverrfaglig innsats (BTI) er en samhandlingsmodell for følge opp utsatte barn og unge. Modellen skal bidra til at barn og unge gis et helhetlig og koordinert tilbud.

virksomhetsleder Kulturskolen. Rådgiver Oppvekst og opplæring og Helsefaglig rådgiver Helse og velferd er prosessdrivere og har sekretærfunksjon for Trygg Arena. Siktemålet med den nye sammensetningen var å sikre at de som sitter i arbeidsgruppen har myndighet til å forplikte sitt område/virksomhet og at arbeidsgruppen har beslutningsmyndighet. Den nye arbeidsgruppen møtes hver 6. uke med formøter mellom møtene.

Et grep som ble initiert tidlig i prosjektperioden og delvis som et resultat av nullpunktsanalysen, var opprettelsen av Barne- og familietjenesten fra 1.1.2022. Barne- og familietjenesten er en sammenslåing av barnevern, PPT og helsestasjonen til et område med felles leder. Hensikten med sammenslåingen var å svare på koordineringsutfordringene som ble påpekt i nullpunktsanalysen.

I tillegg til at Piloten skulle handle om Trygg Arena ble to andre prosjekter også inkludert; Dedikert innsats Namsos (DIN) og Ta sats 1.0 og 2.0. Disse prosjektene ble karakterisert som «lavt hengende frukter» i den forstand at de skulle bidra til å gi raske synlige resultater av Piloten.

## **Nullpunktsanalysen**

Nullpunktsanalysen ble gjennomført av KORUS Midt og var tenkt å skulle fungerer som et nullpunkt for begge de to prosjektene. Undersøkelsen utkrystalliserte noen punkter som var viktige for kommunen å ta tak i. Blant annet ble det etterlyst systemer og rutiner for samhandling.

## **11.3 Prosjekter i Piloten**

### **Dedikert Innsats Namsos (DIN)**

Bakgrunnen til Dedikert Innsats Namsos (DIN) er å finne to steder. For det første springer DIN ut av ideer i gamle Namsos kommune om å samordne innsatsen overfor ungdom. Utgangspunktet var at en så at innsatsen overfor ungdom var sektorpreget og en ønsket å utvikle et mer helhetlig tilbud til ungdom. Tilbudet skulle ledes av trygge voksne som er tidlig på når ungdom har behov for det. For det andre gjorde kommunen seg noen erfaringer med en kontakttelefon rettet mot ungdom under koronapandemien. Kontakttelefonen fikk gode tilbakemeldinger fra ungdommene og basert på erfaringene med kontakttelefonen, ønsket kommune å opprette et innsatsteam.

Med utgangspunkt i ledergruppen til kommunalsjefen for Oppvekst og opplæring ble det nedsatt en arbeidsgruppe som skulle se på muligheten for samordning av de ressursene som allerede hadde sine oppgaver rettet mot ungdom. Eksempler på ressurser var miljøarbeidere på skolene, helsestasjonen og klubbleder for ungdomsklubben. Ideen var å samordne disse ressursene i et eget team. Resultatet ble at kommunen opprettet en 50 % koordinatorstilling fra mars 2021 for å samordne innsatsen overfor ungdom. Organisatorisk ble koordinatorstillingen lagt til helsestasjonen. Samtidig fikk de største ungdomsskolene i kommunen en DIN-ressurs (miljøarbeider) som var tilstede på skolen på ukedagene. Målgruppen til DIN var ungdom fra 13 år og oppover, men tidvis ble også mellomtrinnet inkludert.

DIN har stått for en rekke aktiviteter rettet mot ungdom. Eksempler på aktiviteter er:

- DRIVE som er et verkstedprosjekt for ungdom som står i fare for å falle ut av skolen/samfunnet (<https://www.drivenorge.no/drive>). Det har vært fem ungdommer i prosjektet.

- Kurs for alle 10. klassingene og foreldre om nettmobbing og bildedeling (i samarbeid med grunnskolene).
- Fest på ungdomshuset, Vårslipp, samtidig som russeslippet for å holde yngre ungdom borte fra rusen. Rusfritt arrangement med DJ og grilling i samarbeid med politiet.
- Volleyballturnering i samarbeid med volleyballklubben.
- Utviklet tilbud om sommerjobb for utsatte unge, men som ikke ble gjennomført på grunn av manglende økonomiske ressurser.

Felles for veldig mange av aktivitetene er at de er arrangert i samarbeid med en referansegruppe av ungdommer. Referansegruppen ble opprettet av DIN og bestod av ungdom med ulike bakgrunn som ble håndplukket til gruppen. Ressursgruppen betegnes som viktig for at arrangementene i regi av DIN har truffet målgruppen og for å avstemme at DIN ivaretar ungdommenes ønsker og behov. Referansegruppen hadde et særskilt ansvar for å kommunisere aktivitetene til DIN i sosiale medier.

En annen sentral samarbeidspartner for DIN er politiet som koordinator har hatt faste møter med. Politiet har også vært en viktig samarbeidspartner i flere av arrangementene som Vårslippet. DIN har også hatt samarbeid med psykisk helse og rus, samt frivillige organisasjoner som den lokale volleyballklubben. Særlig i forhold til politiet og psykisk helse og rus har DIN skapt en drøftingsarena på tvers av ulike miljøer.

Sommeren 2022 sa koordinator for DIN opp sin stilling på grunn av misforhold mellom arbeidsoppgaver og ressurser. Kommunen ønsket da ikke å videreføre DIN i sin daværende form på grunn av avhengigheten av eksterne ressurser for å opprettholde koordinatorstillingen. I stedet la kommunen ansvaret for å koordinere tjenestene til ungdom til Barne- og familietjenesten. Samtidig var det en erkjennelse av at en rekke av aktivitetene som DIN har stått for har vært avhengig av koordinator. Slik at når koordinatorstillingen falt bort, ville heller ikke aktivitetene opprettholdes. I tillegg har særlig det tverrfaglige ressursteamet og referansegruppen med ungdom vært trukket frem som styrkene ved DIN. Arbeidet med referansegruppen og involveringen av ungdom har ikke blitt fulgt opp etter at DIN ble lagt ned.

#### **Om de logiske modellene (forklaring til tabellene)**

En logisk modell presenterer et bilde av hvordan en innsats eller initiativ skal fungere. Det forklarer hvorfor strategien er en god løsning på problemet. Effektive logiske modeller gir et eksplisitt, visuelt bilde over hvilke aktiviteter som vil medføre endring og hvilke resultater som man forventer å oppnå på kort og lang sikt, - for enkeltpersoner, grupper og på samfunnsnivå.

Modellene viser gjennomføring av planlagte aktiviteter og hvem som har deltatt, i tillegg til hvilke utfall og effekter en ønsker å oppnå.

De blå feltene i tabellene viser indikatorene som kommunene har valgt for å evaluere tiltakene. Avhengig av hva type tiltak og evalueringshorisonten har kommunene valgt å bruke enkle kvalitative undersøkelser, spørreundersøkelser blant ansatte og brukere og/eller foreliggende statistikk.

Tabell 19. Logisk modell DIN, Namsos kommune

| Ressurser  | Gjennomføring  |   | Utfall -effekt  |   |  |
|--|--|---|---|---|--|
|  | Aktivitet  | Deltakelse  | Resultater (kort tid)   | Virkning (noe tid)  | Samfunnseffekt (lang tid)  |
| Ressursteam:<br>-Koordinator /fagleder 50%<br>-Ungdomskontakt 160%<br>-Klubbleder Lagre` 100%<br><br>Øvrige:<br>-Vernepleiere<br>-Helsesykepleier<br>-Sosiallærer<br>-Miljøarbeider<br>-Friskus<br>-Innvandrertrj.<br><br>Faste samarbeidspartnere:<br>-Politiet<br>-Lokalt næringsliv<br>-Skoler<br>-Kulturskolen<br>-Securitas<br>-Volleyballklubb<br><br>Ungdomsgruppa:<br>Består av ungdommer fra de fleste ungdomsskolene og videregående. Dette er ungdom med ulike bakgrunn og som er fra ulike miljø.<br>Ungdomsgruppa er en referansegruppe som har fast samarbeid med ressursgruppa.<br>Ungdommene | Faste samarbeidsmøter med politiet. Hver 14. dag   | Koordinator og faste representanter fra politiet  | Oversikt over hva som foregår i ungdomsmiljøet  | Forebygging og tiltak som bedrer ungdomsmiljøet   | Mindre kriminalitet, rus og utenforskap  |
|  | Forebyggende undervisningsopplegg opp mot nettvett (ungdomstrinn). Innebærer undervisning til elever, foreldre og ansatte<br>Inkluderer foredrag med Mia Landsem | Undervisningsopplegget er utarbeidet av koordinator og Mia Landsem. Skolene gjennomfører. Politiet deltar på foreldrekafe | Bevisstgjøring opp mot konsekvensene av nettmobbing og bildedeling. Gi elever, ansatte og foresatte verktøy til å håndtere og forebygge | Forebygging av nettmobbing og bildedeling   | Reduksjon av psykiske belastninger for ungdom som blir utsatt for nettmobbing og bildedeling. Generell holdningsendring opp mot menneskeverd |
|  | Foredrag med Trygg trafikk   | I samarbeid med DIN og Trygg trafikk  | Bevisstgjøring og kunnskap om trafiksikkerhet og konsekvenser av kjøring i rus og/eller høy hastighet                                   | Forebygge   | Redusere skader i trafikken  |
|  | «Drive for life»<br>Forebyggende arbeid for utsatt ungdom som er i risiko for utenforskap  | Koordinator, lokale teamledere i «Drive» og «Drive for life»  | Ungdom som opplever utenforskap, opplever inkludering og mestring i fellesskap med andre  | Ungdom med høy risiko for utenforskap blir inkludert i et fellesskap som forskning viser har høy effekt på livsmestring   | Forskning utført av Sintef viser at den samfunnsøkonomiske gevinsten på sikt er høy. Viser her til rapport fra Sintef                        |
|  | Oppfølging av enkeltelever   | Ungdomskontaktene, helsesykepleiere, sosiallærere og miljøarbeidere i skolen  | Lavterskel for forebyggende tiltak opp mot utenforskap, psykisk helse og rus  | Ungdommene får bistand før utfordringene er så massive at helsehjelp i 2. linje må kobles på  | Bedre psykisk helse og samfunnsøkonomisk bærekraftig   |
|  | Ungdomsklubben Lagre   | Klubbleder og ungdomskontakter  | Forebygging, inkludering og opplevelse av fellesskap  | Ungdommene får en opplevelse av å høre til. Ungdomsklubben har også et ungdomsstyre som bidrar til at enkeltungdom opplever tilhørighet og mestring, og som gir rom for personlig utvikling | Bedre psykisk helse og mindre grad av rusproblematikk  |
|  | Ansvarsgrupper opp mot enkeltungdom  | Koordinator, politiet, skolene, foresatte og ungdom   | Forebygging og samhandling for å unngå at sårbar ungdom får   | Helhetlig satsing og tverrfaglig samarbeid bidrar til felles forståelse og tiltak som treffer. Dette bidrar til å snu   | Samfunnsøkonomisk gevinst  |

|  |  |  |  |  |  |
|--|--|--|--|--|--|
| representerer brukerperspektivet.              |  |  | større utfordringer med rus og psykisk helse   | skjevutvikling og øke livsmestring   |  |
| Trygg trafikk<br>Mia Landsem<br>Drive for life | Samarbeidsmøter i ressursgruppa hver 14. dag       | Ressursgruppa. Koordinator, ungdomskontakter og klubbleder                           | Oversikt som sikrer samhandling  | Helhetlig tenkning og fordeling av ansvar og roller  | Tjenesteutvikling og god forebygging   |
|  | Drøftingsmøter hver 14. dag                        | Koordinator, ungdomskontakter og klubbleder  | Saksdrøfting øker samhandlingen og forebygging. Viktig for fagutvikling og helhetlig tenkning.           | Søkelys på forebygging av psykisk uhelse   | Samfunnsøkonomisk bærekraftig  |
|  | Sommerjobb for utsatt ungdom                       | Koordinator m.fl.  | Inkludering og opplevelse av fellesskap. Bryte negative adferdssirkler gjennom ansvar og annerkjennelse. | Forebygge utenforskap. Rus og kriminalitetsforebyggende  | Forebygge utenforskap. Rus og kriminalitetsforebyggende  |
|  | Russecamp  | Koordinator, kommunen, politi, russ og foresatte og videregående skole               | Inkludering og fellesskap  | Målet med russecampen er at alle russ skal ha et felles tilholdssted, uavhengig av bakgrunn, økonomi og status | Langsiktig mål er at russecamp skal erstatte russebussene. Russebussene skaper utenforskap og ekskludering. Skape forutsigbarhet for ungdom i Namsos ved at de vet de har et alternativ på dager som b.la 16. mai, martna o.l. Mange opplever at de ikke blir invitert med, og/eller opplever drikkepress ved private arrangement. Ved å tilby faste rusfrie arrangement |
|  | Rusfrie arrangement for ungdom mellom 13- 18 år    | Ressursgruppa i DIN, ungdomsgruppa, politiet, volleyballklubben og lokalt næringsliv | Forebygge rusmisbruk blant unge. Skape samhold og fellesskap   |  | Skaper dette trygghet og arena for inkludering   |
|  | Samarbeidsmøter med lokalt næringsliv og securitas | Koordinator, lokalt næringsliv og securitas  | Forebygge rus og kriminalitet  | Forebygge rus og kriminalitet  | Forebygge rus og kriminalitet  |
|  |  |  |  |  |  |

Eksterne faktorer.

**Drive for life:** [Drive for life – Drive for life \(kjoerforlivet.no\)](#)

**Ung data:** [PowerPoint-presentasjon \(ungdata.no\)](#), [PowerPoint-presentasjon \(ungdata.no\)](#)

**Ukom:** [Rapporter - Ukom](#)

**Elevundersøkelsen:** [Elevundersøkelsen 7. trinn og 10 trinn – læringsmiljø \(udir.no\)](#)

## Ta sats

Ta sats startet ut med at gamle Namsos kommune søkte om skjønnsmidler til å starte en produksjonsskole for elever fra 10. trinn og oppover som hadde falt ut av skolen. I søknaden bar produksjonsskolen navnet «Kul arena». Målet var å skape en alternativ læringsarena. Med Piloten ble navnet endret til Ta sats og rettet mot elever på ungdomsskolen. Ta sats var et samarbeid mellom grunnskolen og opplæringskontoret der fokus var på grunnleggende ferdigheter, men også med tilbud i en rekke kreative fag som musikkterapi og band/samspill.

Tidlig så en at behovet for en alternativ opplæringsarena også var til stede for elever på videregående. Ta sats 2.0 ble opprettet i samarbeid med NAV og opplæringskontoret, der videregående og oppfølgingstjenesten er koblet på. Ta Sats for ungdomsskolen ble da til Ta sats 1.0. Målet med Ta sats 2.0 var at flere elever fullførte videregående opplæring. Også her var målgruppen unge som hadde falt ut av skolen og som også slet med psykisk helse og eventuelt rus.

Særlig i forhold til Ta sats 1.0 ble det tidlig en diskusjon mellom ulike deler av kommuner der aktørene hadde ulike oppfatninger om hvem som var målgruppen for 1.0. Blant annet var PPT som anbefalte elever til ordningen, av den oppfatning at tilbudet kun skulle være for de som hadde svært høyt fravær, mens grunnskolen i større grad ønsket at en bredere målgruppe burde få ta del i tilbudet. I skoleåret 2020/21 var det fem ungdommer som deltok i Ta sats 1.0 og året etter var det tre. Ta Sats 2.0 kom aldri helt i gang.

## Trygg arena

Trygg Arena omtales av Namsos kommune som en prosess der kommunen vil forbedre samarbeidet omkring tjenester til barn, unge og deres familier. Prosessen skal bidra til at alle barn, unge og deres familier får den støtte og hjelp som de behøver for å mestre eget liv (<https://namsos.kommune.no/helse-omsorg-og-folkehelse/helsetjenester/helsestasjon-og-vaksine/trygg-arena/>). Trygg Arena er navet i tidlig innsats og paraplyen for samhandling med brukeren i sentrum.

Konkret er Trygg Arena arbeidsgruppen og prosessene som har skjedd i regi av arbeidsgruppen beskrevet i et tidligere avsnitt. En av prosessene som arbeidsgruppen satt i gang i første fase i prosjektet var å bli kjent med hverandre. Dette skjedde gjennom at alle deltakerne i arbeidsgruppen lagde presentasjoner av sine virksomheter som de så holdt for hverandre. Tilbakemeldingene på presentasjonene var at de førte til at aktører som tidligere ikke hadde «sittet i lag» møttes og fikk en større forståelse for hverandres tjenester. Et eksempel på dette er barnevern og PPT. Presentasjonene ble laget over en felles mal som blant annet fikk frem hva de ulike virksomhetene gjorde som var lovpålagt, og hva som er mulighetsrommet til hver enkelt virksomhet/tjeneste. Alle presentasjonene ble lagret på et felles område og tilgjengelig i ettertid. Senere i prosjektet trekker noen informanter frem dette som et nødvendig steg for at kommunen skal kunne utvikle bedre helhetlige tjenester, men som i første rekke førte til at personene i arbeidsgruppen ble bedre kjent. Prosessen førte i mindre grad til at ansatte nedover i tjenesten ble bedre kjent. Blant noen i arbeidsgruppen ble det uttrykt frustrasjon over at de som satt i arbeidsgruppen ikke i større grad tok ansvar for å formidle kunnskapen som kom frem av presentasjonene nedover i virksomhetene/tjenestene.

En annen tilbakemelding på presentasjonene var at de har bidratt til en forståelse av hva som er opprettholdende faktorer for at arbeidsprosesser er som de er og forståelse av sektorisering/silotenkning. En informant uttrykte det slik «vi har ofte mer fokus på (hva) andre kan gjøre (for å få

til samhandling), i stedet for hva vi kan gjøre». En opprettholdende faktor som trekkes frem er rapportering som følger sektorene, mens en annen er skillet mellom voksentjenestene og tjenestene til barn og unge.

Som mange av kommunene, har også Piloten i Namsos i 2020 og 2021 vært preget av koronapandemien. For Trygg Arena medførte restriksjonene på fysiske møter at prosessene med å bli kjent og begynne å skape en felles kultur tok lenger tid. I tillegg krevde det mye av den nye kommunen å opprettholde tjenestetilbudet, slik at oppgaver som ikke var påkrevd ble skjøvet litt lenger bak i køen av oppgaver.

På læringsverksted 2 i februar 2022 var en gjennomgående refleksjon at arbeidet med Trygg Arena ikke var kommet så langt som de hadde håpet. Tilbakemeldingene var at samhandlingen internt i Oppvekst og opplæring var kommet lenger enn samhandlingen mellom de ulike områdene. De ulike aktørene i kommunen var i større grad begynt å snakke om «våre barn», men det var en erkjennelse av at de som kommune langt ifra var i havn med dette. Erfaringen var også at de ulike tjenestene hadde relativt lite erfaring med å jobbe sammen og en erkjennelse av hvor utfordrende det er å få god samhandling til å bli en varig endring i organisasjonen.

I løpet av 2022 bestemte Namsos kommune å implementere BTI. Arbeidsgruppen for Trygg Arena ble involvert i dette arbeidet. I september 22 var arbeidsgruppen bevisst dette ansvaret, men samtidig fremsto implementeringsprosessen som noe uklar. Særlig gjaldt det hva kommunen konkret skulle gjøre for at den enkelte ansatte og tjeneste skulle jobbe etter BTI. I oktober 22 gjennomførte Trygg Arena en workshop med alle enhetslederne, tillitsvalgte, webredaksjonen samt kommuneledelsen (60-70 personer) for å jobbe frem en implementeringsplan og en milepælsplan.

Andre prosesser som Trygg Arena har arbeidet med, er en helhetlig oppvekstplan og en strategi for å møte oppvekstreformen. I kommunens ledelse blir det uttrykt en viss frustrasjon over alle statlige initiativer, reformer og satsninger som det er forventet at kommunen skal håndtere samtidig og uten at disse er koordinert fra statens sin side.

Den nye kommunalsjefen for Oppvekst og opplæring satte senhøsten 2022 i gang arbeid med å revitalisere Trygg Arena. En konsekvens av dette var endringen av sammensetningen av arbeidsgruppen som vi har gjort rede for i et tidligere avsnitt. I etterkant av dette satte han også i gang et arbeid med å revidere mandatet til arbeidsgruppen. Det nye mandatet ble utarbeidet i involverende prosesser fra den nye arbeidsgruppen. Ifølge det nye mandatet skal Trygg Arena sikre koordinering og samhandling mellom tjenestene i kommunen til beste for barn, unge og deres familier (Namsos kommune, 2023). Videre skal Trygg Arena bidra til å oppfylle forventningene som lå i lovendringene og følge anbefalinger i Nasjonal veileder for samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier. Trygg Arena skal være kommunens struktur for å sikre samhandling mellom de ulike fagområdene i oppfølgingen av barn, unge og deres familier. I den nye arbeidsgruppen ble det derfor stilt tydeligere forventninger til at møtene i Trygg Arena hver sjettede uke skal prioriteres og at medlemmene i gruppen representerer egen organisasjon, og de har således et ansvar for god toveis dialog mellom Trygg Arena og eget område/virksomhet.

## 11.4 Sluttevaluering – måloppnåelse

### Mer kunnskap om virkninger og erfaringer av tiltak mot målgruppen

Deltakerne i fokusgruppeintervjuer og læringsverksteder fra Namsos kommune refererer til begrensede erfaringer med evaluering. Det er tjenester i de gamle kommunene som har evalueringserfaring som noen av helsestasjonene, men dette er ikke noe som er satt i system i den nye kommunen.

Ved det første læringsverkstedet brukte kommunen en del tid på å avklare hva som skulle evalueres, da hovedprosjektet Trygg Arena på det tidspunktet fremstod som relativt diffust. Kommunen valgte å begynne å utvikle logiske modeller for DIN og Ta Sats. I arbeidet med modellene ble det tydelig at deltakerne som i stor grad var arbeidsgruppen, i varierende grad hadde kjennskap til de to prosjektene. I etterkant av det første læringsverkstedet fortsatte prosjektleder med noen flere å jobbe med de logiske modellene, men uten at modellene ble ferdig utviklet.

Inn mot sommeren 2022, da det ble avklart at koordinatoren i DIN hadde sagt opp, ble det gjennomført møter mellom koordinator for DIN, leder for helsestasjonen og Nordlandsforskning for å utvikle en logisk modell som de senere tok i bruk for å evaluere DIN. Parallelt med dette, gjennomførte prosjekt/prosessleder for Piloten en spørreundersøkelse til tjenestene om kjennskapet til DIN. Spørreundersøkelsen viste at DIN var relativt lite kjent ute i tjenestene. Spørsmålet som kan stilles til undersøkelsen er om den måler kjennskap til navnet DIN eller til aktivitetene i regi av DIN. Undersøkelsen bygget ikke på den logiske modellen. Basert på en helhetlig vurdering stilte kommunens ledelse spørsmål ved om målgruppen for DIN var tydelig nok og om samhandlingen var god nok. Når koordinatoren for DIN sa opp, valgte kommunen å avslutte prosjektet.

Ved det andre læringsverkstedet i september 2022 var det kun representanter fra Oppvekst og opplæring tilstede. På det tidspunktet var DIN avvirket og Ta Sats 1.0 og 2.0 var så å si uten aktivitet. Fokuset i læringsverkstedet ble da Trygg Arena. I forarbeidet til læringsverkstedet ble det klart at kommunen ikke var klar for å utvikle en logisk modell for Trygg Arena og at evalueringen av Piloten i Namsos skulle være en evaluering av prosessen med Piloten forstått som Trygg Arena. Trygg Arena hadde frem til da handlet om å presentere de ulike virksomhetene og bli kjent med hverandre. Samtidig hadde kommunene besluttet å implementere BTI. Dette var godt forankret i organisasjonen, men kommunen valgte å avvente med implementeringen til det ble arbeidet med en helhetlig plan for oppvekstmiljø i kommunen, og på grunn av at det var flere parallelle satsninger i skole og barnehage. Både Trygg Arena og arbeidet med BTI ble høsten 2022 preget av vakanse mellom avtroppende og påtroppende kommunalsjef for Oppvekst og opplæring.

Som en videreføring av det andre læringsverkstedet, ble også det tredje gjennomført med fokus på prosess. Det foregikk digitalt i form av en samtale mellom et utvalg personer fra arbeidsgruppen og Nordlandsforskning. Samtalen bar preg av en helt annen stemning blant deltakerne og en gjennomgående optimisme om at de er på rett vei og de hadde en stor tro på prosessene de er i gang med.

Ta sats og DIN ble i starten av Piloten trukket frem som lavt hengende frukter der resultatene ville vise seg raskt. Ta Stas 1.0 og 2.0 har blitt gjennomført med begrenset antall deltakere og der det er uklart hva kommunen sitter igjen med. DIN blir av de som var tette involvert, karakterisert som vellykket på tre plan. For det første skapte DIN en rekke aktiviteter for ungdom med god oppslutning fra målgruppen. For det andre opprettet DIN en referansegruppe bestående av



ungdommer med ulik bakgrunn som samarbeidet tett med koordinatorene for å skape aktivitet på ungdommens premisser. Ungdomsinvolveringen fremheves som nybrottsarbeid i den nye kommunen og som avgjørende for at aktivitetene i regi av DIN traff målgruppen. For det tredje bidro DIN til samarbeid mellom tjenesteutøvere på tvers av sektorer. Særlig blir det trukket frem økt samarbeid mellom kommunen, politiet og rus og psykiatri. Fra kommunens ledelse var vurderingen imidlertid at DIN ikke var like vellykket.

Helt fra starten av arbeidet med Piloten i Namsos har det vært uklart hva som var sammenhengen mellom Trygg Arena og Ta sats og DIN. De to sist nevnte fremstår ikke som delprosjekter i Trygg Arena, men mer som prosjekter som levde på siden. Dette kan ha vært medvirkende til at eierskapet til Ta Sats og DIN har fremstått som svakt i arbeidsgruppen. Kunnskap fra de to prosjektene og da særlig DIN, har derfor i mindre grad blitt tatt opp i arbeidsgruppa og også i begrenset grad blitt tilgjengeliggjort for resten av kommunen. DIN har bidratt til at enkeltaktører har fått kunnskap om virkningsfulle tiltak overfor særlig ungdom, men uten at denne kunnskapen er bredt forankret.

## **Barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige**

Nullpunktsanalysen viste koordineringsutfordringer i den nye sammenslåtte kommunen. Gjennom arbeidet Trygg Arena med å presentere virksomhetene for hverandre, så kommunen et behov for å «forene» PPT, helsestasjonen og barnevern i en virksomhet. For å bedre koordineringen ble de tre virksomhetene slått sammen fra 1.1.2022. Endringen er så langt ikke evaluert.

Ut over opprettelse av Barne- og familietjenesten, DIN og Ta Sats, har Piloten i Namsos i stor grad handlet om en prosess for å øke samarbeidet mellom tjenestene. Ved prosjektslutt er det for tidlig å si om prosessene som har vært i arbeidsgruppen, opprettelsen av den nye arbeidsgruppen og implementeringen av BTI vil bidra til at barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige.

## **Det tverretatlige samarbeidet i kommunene om utsatte barn og unge og deres familier er forankret i ledelsen og det er utviklet bedre systemer for strukturer**

### ***Forankring i ledelse***

Piloten i Namsos har fra søknaden vært godt forankret i ledelsen i Oppvekst og opplæring. Utfordringen til kommunen har imidlertid vært stor utskifting av personer i sentrale posisjoner. Dette har gjort at selv om Piloten har vært godt forankret, så har arbeidet blitt forsinket som følge av manglende kontinuitet.

Piloten har også vært preget av at søknaden om deltakelse tok utgangspunkt i bedre samhandling innad i Oppvekst og opplæring enn mellom Oppvekst og opplæring og de andre kommunalområdene. Forankringen i de andre virksomhetsområdene har fremstått som svakere og arbeidet med Piloten har vært preget av en vekslende tilnærming til om Piloten handler om å få til bedre samhandling i Oppvekst og opplæring, eller om det handler om bedre samhandling på tvers av alle virksomhetsområdene i kommunen. Det er også en erkjennelse at sammensetningen av den første arbeidsgruppen i for stor grad tok hensyn til at alle områdene (grunnskole, barnehage, PPT, barnevern, helsestasjon, innvandrertjenesten, kulturskole, fritidskort, folkehelsekoordinator, mestringsenheten og NAV) skulle være med, mer enn å ta utgangspunkt i

hva som var hensiktsmessig i den nye kommunen. Som en reaksjon ble derfor arbeidsgruppen en periode redusert til Oppvekst og opplæring. Erkjennelsen av at denne gruppen ikke favnet godt nok alle som arbeider med barn og unge, ledet til opprettelsen av den nye arbeidsgruppen. Med opprettelsen av den nye arbeidsgruppen og mandatet som er utarbeidet for denne, fremstår det tverrfaglige samarbeidet og Piloten som tydelig forankret på tvers av virksomhetsområdene.

### ***Tverrfaglig samarbeid***

Da Namsos kommune ble med i Piloten var den en nylig sammenslått kommune der ansatte hadde behov for å lære hverandre å kjenne både innad i de nye virksomhets-/tjenesteområdene og tvers. Sett tilbake på Piloten erkjenner flere informanter at det har vært en tidkrevende prosess å utvikle tverrfaglig samarbeid, men at de erfarer at det har vært nødvendig å bruke tid. De opplever at det var et påkrevd behov å bruke tid på å bli kjent og ha mulighet til å ha en langsom prosess, men at alle personellendringene har vært med å forlenge prosessen. En informant beskriver det som en famling på hvordan skape økt tverrfaglig samarbeid (form og innhold) og erkjenner at det er krevende å skape en felles kultur og trygghet til å kunne samhandle. Overgangen fra å skulle forstå Piloten som et prosjekt til en prosess har vært med å underbygge at samarbeid og utvikling av helhetlige tjenester ikke er noe «en blir ferdig med», men en vedvarende måte å jobbe på. Så selv om Piloten så langt i begrenset grad har bidratt til konkrete endringer, opplever deltakerne på det siste læringsverkstedet at Piloten hele veien har handlet om å få til bedre samordnede tjenester til barn og unge. Til tross utfordringene som kommunene har hatt og den noe humpete veien til Piloten, mener deltakerne at kommunen er på vei til at barn og unge skal merke at samhandlingen er blitt bedre.

### ***Betydningen av tilskuddet***

Kommunen har tidligere mottatt språkutviklingsmidler til barnehagene og valgte å videreføre disse gjennom prosjektet. Kommunen valgte å opprettholde denne støtten også i 2020. Prosjektmidlene har blant annet gått til en 60% stilling som koordinator for Piloten og til 50% koordinator til DIN. Totalt har kommunen mottatt rundt 3 mill. pr. år, totalt 9 174 000 kr (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

## 12 Nærøysund

### Nærøysund kommune

Nærøysund kommune ligger nordvest i Trøndelag fylke på Namdalskysten. Kommunen ble opprettet som resultat av sammenslåing mellom de tidligere kommunene Nærøy og Vikna 1. januar 2020.

Nærøysund har to kommunesenter. Rørvik og Kolvereid (22 kilometer fra hverandre). Kommunen har også mange andre aktive lokalsamfunn (<https://www.naroyssund.kommune.no/om-naroyssund-2/>).

Befolkning: 9800

Areal: 1346 km<sup>2</sup>

Fylke: Trøndelag

**Kommunen ledes av en kommunedirektør, med en stab som består av ass. kommunedirektør, strategi og samfunnsjef, økonomisjef, HR-sjef og stabsleder.**

**Strategi og samfunnsjefen** har blant annet ansvar for: prosjekter/ systemer/ folkehelse. Folkehelsekoordinator er prosjektleder for 0-24 samarbeidet.

**Kommunen er administrativt delt inn i tre kommunalområder:** Helse og velferd, Oppvekst og familie, Teknisk.

**Kommunalsjef Oppvekst og familie:** Skoler/barnehager/SFO, helsestasjon/barnevern/PPT, kultur/kulturskole/bibliotek, voksenopplæring/flyktningetjenesten.

Nærøysund har **2 barne- og ungdomsskoler, 2 barneskoler og 2 oppvekstsenter** 3 barne- og ungdomsskoler, 2 oppvekstsenter, og 4 barnehager.

**Kommunalsjef Helse og velferd:** Helse og mestring/fysioterapeut/ ergoterapeut/ NAV, rus og psykisk helse, heldøgns omsorg, hjemmebaserte tjenester og miljøtjenesten. Institusjon/hjemmetjeneste, Brukerkontor/legetjenesten/ kommunepsykolog, Hverdagsmestring/friskliv

**Teknisk:** Bygg/reg.plan/matrikkel/kart/oppmåling, Vann/avløp/renovasjon/vei/trafikk, Idrettsanlegg/park, Bygg/anlegg/prosjekter/brann/feiling, Vaktmester/renhold

**Tilskudd fra Pilot for programfinansiering:** Nærøysund har fått rundt 2,6 mill. pr. år, totalt 7, 8 millioner (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

### Kommuneplanens samfunnsdel 2021-2033

<https://www.naroyssund.kommune.no/tjenester/politikk-og-organisasjon/kommunale-planer-2/kommuneplanen-for-naroyssund-2021-2033/>

### 12.1 Hvorfor bli med i prosjektet?

Nærøysund kommune ble oppfordret av Statsforvalteren til å søke om å delta i Pilot for programfinansiering som et ledd i sammenslåingsprosessen mellom de to kommunene Nærøy og Vikna. En av de tingene som tiltalte kommunen med Piloten, var muligheten til å få midler som gikk over flere år. I stedet for at kommunen måtte bruke tid og krefter på å lete i ulike portaler etter steder å søke etter mindre, kortvarige tilskudd.

I søknaden tok de utgangspunkt i oversiktsdokumentet til kommunen med oppvekstprofilen for Nærøysund og hva den sa om utfordringsområder (Nærøysund kommune, 2019). Nærøysund skårer lavt på levekår og har høy uføregrad. De har lav arbeidsledighet, men også lav sysselsettingsgrad fordi mange står utenfor arbeidslivet. De har mange barn som vokser opp i fattigdom og det er en utfordring å jevne ut sosiale forskjeller.

Tiltakene kommunen ønsket å utvikle var: *Inkludering gjennom organiserte fritidsaktiviteter, Bedre tverrfaglig innsats (BTI)<sup>15</sup> og Familiekoordinator.*

Strategi og samfunnssjefen som er en del av kommunedirektørens stab, stod som søker, og folkehelsekoordinator bidro med å skrive søknaden. Det var møter med kommunalsjefene for Helse og velferd og Oppvekst og familie for å drøfte hva de skulle satse på, og søknaden var derfor basert på en felles forståelse. Kommunaldirektøren var svært positiv.

## 12.2 Om kommunen

Nærøysund kommune er en relativt liten kommune med 9800 innbyggere, og ble etablert i 2020, da de to kommunene Vikna og Nærøy ble sammenslått.

Kommunen har to kommunesenter, Rørvik og Kolvereid.

Siden 2020 har flere av kommunens tjenester vært samlokalisert i FriskHuset på Kolvereid, mens en del tjenester også er samlokalisert på Helsehuset på Rørvik.

Det er i hovedsak de to kommunalområdene Oppvekst og familie og Helse og velferd som har ansvar for tjenester rettet mot barn og unge. De fleste tjenestene til barn og unge er samlet i Oppvekst og familie. Helse og velferd har ansvar for NAV, forebyggende tjenester i hjemmet, i tillegg til mestringsenhetene, psykologtjenestene og legetjenesten.

Folkehelse og ulike prosjekter er organisert under Strategi og samfunnssjefen som sitter i kommunaldirektørens stab. Folkehelsekoordinator er prosjektleder for Piloten, som i Nærøysund mest omtales som 0-24 samarbeidet.

### Andre prosjekter/ satsninger

Tidligere Nærøy kommune deltok før kommunesammenslåingen i en 2-årig satsning i 2017 og 2018 på Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI) som en del av et regionalt samarbeid som omfattet fire kommuner. Bakgrunnen var et ønske om å etablere en felles samhandlingsmodell for tverrfaglig arbeid. De har utarbeidet handlingsveiledere som er inndelt i ulike nivåer, 0 og 1 som laveste nivå og 2 og 3 som er andrelinjetjenesten og samarbeid mellom tjenester. Mange av de ansatte oppfattet BTI i hovedsak som stafettloggen (Stafettloggen, 2024), som er en arbeidsform for å holde oversikt over initiativ og beslutninger som tatt i tjenestene for å følge opp barn.

Arbeidet med BTI stoppet litt opp etter at prosjektperioden var over. Materiell som var lagt inn på en felles nettside for prosjektkommunene, ble borte i sammenslåingen av Nærøy og Vikna, og det har tatt tid å få dette inn på Nærøysund sine nettsider. I den nye sammenslåtte kommunen brukes BTI fortsatt aktivt i deler av kommunen. I februar 2023 ble arbeidet med BTI restartet, med en ny 50% stilling knyttet til BTI for å koble på hele kommunen. Erfaringen til Nærøysund er at det må

---

<sup>15</sup> Bedre tverrfaglig innsats (BTI) er en samhandlingsmodell for følge opp utsatte barn og unge. Modellen skal bidra til at barn og unge gis et helhetlig og koordinert tilbud.

være dedikerte folk som holder i BTI-arbeidet. Familieteamet er aktive brukere av materiellet og minner skoler og barnehager på BTI.

Nærøysund kommune har deltatt i Program for folkehelsearbeid i Trøndelag 2017-2023 (Trøndelag fylkeskommune, 2017), som er en del av en tiårig nasjonal satsning (2017-2027) som er etablert av KS og Helse- og omsorgsdepartementet (Helsedirektoratet, 2017). Programmet skal bidra til kvalitetsløft i kommunene og til at kommunene oppfyller kravene i folkehelseloven. Prosjektet Sømløse tjenester i Nærøysund ble opprettet som en del av denne satsningen (Løe, 2023). Målsettingen med prosjektet har vært å prøve ut en modell med familiekoordinator til barnefamilier med vedvarende lavinntekt, og SINTEF ble engasjert til å evaluere prosjektet, se rapport (Løe, 2023). Prosjektet er også en del av Piloten.

## **Nullpunktsanalysen**

I forbindelse med deltakelsen i Program for folkehelsearbeid og oppstart av prosjektet Sømløse tjenester/familiekoordinator, gjennomførte et lokalt konsultentselskap i 2018 en ståstedsanalyse av mulige utfordringer i samarbeidet internt i Helse og velferd, men også mellom Helse og velferd og de andre etatene. De gjennomførte intervju av ansatte i ulike deler av tjenestene, som opplæringskontor, jordmor, helsesøster, barnevern, rus og psykiatritjeneste, kommuneoverlege, kommunepsykologer, barnehager og skoler mv.

Kartleggingen avdekte manglende koordinering mellom tjenestene og silotenkning, med svakheter i rutiner og meningsutvekslinger, samt endel dobbeltarbeid (Løe, 2023). Det var et behov for forventningsavklaringer mellom for eksempel helsestasjon og barneskolen, og endel utfordringer i samarbeidet med NAV. Samtidig så man at helsestasjon, barnehage, jordmødre har gode rutiner og beskrivelser av hvem som gjør hva. Kartleggingen bidro til at man så behovet for opprettelsen av stillingen som familiekoordinator.

Gjennom BTI i tidligere Nærøy kommune har det vært gjennomført to analyser i samarbeid med KORUS Midt (nullpunkt i 2017 og i 2019). BTI undersøkelsen har vært under revisjon de siste årene, noe som gjør at resultatene i etterundersøkelsen ikke uten videre kan sammenlignes med nullpunktundersøkelsen (KORUS Midt, 2019). Siden disse undersøkelsene nylig var gjennomført ble det ikke laget noen ny undersøkelse i forbindelse med Piloten.

Kommunen hadde en plan om å lage en samlet oppsummering av disse tre undersøkelsene, men det er uklart hvor dette arbeidet står i dag. Kommunen ser at det er mye etterarbeid etter undersøkelser og peker på at det er flere eksempler på at etterarbeidet ikke har vært godt nok.

## **Organisering og forankring**

Arbeidet med Piloten/ 0-24 samarbeidet har sitt utgangspunkt i en politisk bestilling, og er godt forankret i ledelsen og i kommunale dokumenter.

Sammenslåingen av de to kommunene gjorde at det ble gjort en jobb med å skaffe oversikt og felles forståelse av utfordringene. Dette ble presentert i et oversiktsdokument på kommunenes hjemmesider. I forbindelse med utarbeidelse av samfunnsplanen gjennomførte kommunen en høringsrunde i befolkningen. Det er en stor overlapp mellom målene for Piloten/ 0-24 samarbeidet og målene i samfunnsplanen.

Prosjektet ble lagt direkte i linjeorganisasjonen. Prosjektleder er ansatt som folkehelsekoordinator og er plassert under strategi- og samfunnsjefen som sitter i kommunaldirektørens stab. Prosjektleder var i foreldrepermisjon fra våren 2021 til våren 2022, og det var da ansatt en vikar i stillingen.

Styringsgruppen består av; kommunaldirektør, kommunalsjef for Oppvekst og familie, kommunalsjef for Helse og velferd, samt prosjektleder.

## 12.3 Tiltak

Nærøysund valgte som del av Piloten å sette inn tre tiltak, der de ikke hadde tiltak fra før. Disse finansieres delvis via folkehelsemidler og delvis via midler fra Piloten.

Nærøysund iverksatte en litt justert versjon av to av tiltakene som ble beskrevet i søknaden; Inkludering i fritid og Familiekoordinator. I stedet for å fokusere på Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI), valgte de å spisse innsatsen med utvikling av et Familieteam.

### **Arbeidsform og erfaringer**

Prosjektleder har hatt jevnlig enkeltmøter med de som arbeider i hvert av delprosjektene og har også hatt felles møter for alle delprosjektene. På møtene har de tatt runden med hva som skjer hos den enkelte, med oppdateringer og refleksjon. Lederne for delprosjektene har også blitt invitert inn på enkelte av styringsgruppemøtene, slik at de selv kan fortelle hvordan det går. For prosjektleder har det vært viktig å finne en god arbeidsform.

Målsetningen for alle tiltakene er å bedre barn og unges oppvekstvilkår, samt å sikre at samarbeidet bidrar til at ansatte i tjenestene får en oversikt over tiltakene som kommunen som helhet kan tilby. Nærøysund har lagt tiltakene i linjeorganisasjonen slik at tiltakene kan ses i sammenheng med fagområdene som allerede er i linja. Tiltakene blir dermed synlige i organisasjonen, og det skapes forventninger om samarbeid. Ansatte i Nærøysund vurderer det som en viktig suksessfaktor at tiltakene ikke har blitt satellitter på utsiden av organisasjonen. De har også vært opptatt av at det skal være drift fra dag en. Det legges vekt på at tiltakene ikke skal avsluttes etter Piloten, men at det skal planlegges for videreføring etter prosjektperioden.

Gjennom dette samarbeidet har kommunen blitt mer oppmerksom på hvordan de ulike tjenestene har ulike perspektiver og språk. Dette kan oppleves som utfordrende, men gir samtidig muligheter. De opplever at de snakker mere sammen, «Nå snakker vi sammen!». De møtes oftere på felles møter og opplever at det er blitt en større interesse for hverandre sine fagfelt.

Ledelsen peker på at Piloten henger godt sammen med andre ting som skjer i kommunen, som Kompetanseløftet innenfor skole, barnehage og Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT), og Oppvekstreformen.

De ansatte er opptatt av at det er store utfordringer for kommunen å arbeide med den store andelen utsatte barn og unge i kommunen, samtidig som de har få tiltak som er universelle og som kan forebygges at barn og unge blir utsatte. De opplever at de er for avhengige av at familier selv må spørre om hjelp.

De som har arbeidet med Piloten, opplever at det har vært nyttig med fellessamlinger med de andre pilotkommunene, og at det har vært fint å høre om de ulike satsningene. De ser at flere av tiltakene er ganske like, men kalles forskjellige ting.

### **Om de logiske modellene (forklaring til tabellene)**

En logisk modell presenterer et bilde av hvordan en innsats eller initiativ skal fungere. Det forklarer hvorfor strategien er en god løsning på problemet. Effektive logiske modeller gir et eksplisitt, visuelt bilde over hvilke aktiviteter som vil medføre endring og hvilke resultater som man forventer å oppnå på kort og lang sikt, - for enkeltpersoner, grupper og på samfunnsnivå.

Modellene viser gjennomføring av planlagte aktiviteter og hvem som har deltatt, i tillegg til hvilke utfall og effekter en ønsker å oppnå.

De blå feltene i tabellene viser indikatorene som kommunene har valgt for å evaluere tiltakene. Avhengig av hva type tiltak og evalueringshorisonten har kommunene valgt å bruke enkle kvalitative undersøkelser, spørreundersøkelser blant ansatte og brukere og/eller foreliggende statistikk.

Tabell 20. Helhetlig logisk modell, Nærøysund kommune

| Ressurser   | Gjennomføring  |  | Utfall -effekt  |  |  |
|---|--|--|---|--|--|
|   | Aktivitet  | Deltakelse   | Resultater (kort tid)   | Virkning (noe tid)   | Samfunnseffekt (lang tid)  |
| Prosjektmidler:<br>Prosjektleder<br>Medarbeidere med delprosjektene<br>Statsforvalter<br>Egeninnsats:<br>Møter, tverrfaglig samarbeid, delta i forskning  | <u><b>Inkludering i fritid</b></u><br>Fritidskortet<br>Sommernærøysund<br>Kartlegging av barrierer for deltakelse<br>Friskusportalen<br>Informasjon om fritidsaktiviteter<br>Kontakt med lag og foreninger | Barn mellom 6-18 år<br>Barn unge og familier<br>Barn, unge, tjenester og foreninger<br>Lag og foreninger og tjenestene | Flere barn og unge får mulighet til å delta i fritidsaktiviteter<br>Økt kunnskap om barrierer<br>Økt tilgjengelig informasjon til befolkningen og tjenestene<br>Økt fokus på barrierer for deltakelse | Flere har muligheter til å delta i fritidsaktiviteter og tilhøre et fellesskap<br>Bedre kommunikasjon ut på tvers og økt fokus på fritid<br>Styrket samarbeid mellom kommune og frivilligheten | Utjevne sosiale ulikheter<br>Bedre livskvalitet, fysisk og psykisk helse og mindre utenforskap<br>Styrket samarbeid                        |
| BTI<br>Nordlandsforskning<br>Oxford   | <u><b>Familiekoordinator</b></u><br>Helhetlig oppfølging av familie og bruk av familiens plan<br>Samarbeidsmøter med tjenesteapparatet   | Barn og foreldre<br>5 familier i vedvarende lavinntekt, ungeforeldre med små barn<br>Samarbeidene tjenester            | Oversikt over familiens situasjon og mål<br>Motivasjon til endring<br>Økt samhandling om familiene  | Oversiktlig økonomi, egnet bolig, avklart arbeid, utdanning eller stønad<br>Større deltakelse i sosiale og fritidsaktiviteter  | Bedre helse, mindre utenforskap og redusert barnefattigdom<br>Sømløse tjenester  |
|   | <u><b>Familieteamet</b></u><br>Veilede i forelderrollen og skolevegning<br>Cos-P og ICDP kurs<br>Samarbeid med tjenesteapparatet   | Foreldre med barn opp til 12 år og grunnskolenivå<br>Foreldre med barn i alle aldre<br>Andre tjenester                 | Familier får hjelp tidligere med utfordringene og hjelpen settes inn raskere<br>Økte foreldreferdigheter<br>Henvendelser til familieteamet  | Bedre samarbeid<br>Økte foreldreferdigheter<br>Redusert skolefravær<br>Færre bekymringsmeldinger<br>Mer robuste og trygge foreldre<br>Økt samhandling mellom tjenestene                        | Flere barn får en god oppvekst<br>Flere fullføre videregående opplæring<br>Færre omplasseringer<br>Familiene får riktig hjelp til rett tid |
| Antakelser<br>Forelderrollen er viktig for trygge og robuste barn<br>Forebyggende og helsefremmende tiltak er mer samfunnsøkonomisk enn reparasjon<br>Får en faktisk oversikt over utfordring bilde til utsatte barn<br>Tverrfaglig samarbeid på tvers av sektorene er nøkkelen |  |  |   |  |  |



## **Inkludering i fritid**

### **Bakgrunn**

Nærøysund vurderer at barn og unges mulighet til å delta i fritidsaktiviteter er viktig for en god oppvekst. Fritid kan lett bli en usynlig arena da ingen har fritid som hovedansvarsområde og det kan bli avglemt av hjelpetjenestene. Oppvekst og familieetaten har pekt på at barn og unge som er utenfor på fritiden, også har stor sannsynlighet for å være utenfor på skolen. For å bidra til at alle barn og unge har mulighet til å delta i meningsfulle fritidsaktiviteter, samt hindre utenforskap, ble inkludering i fritid valgt som et eget delprosjekt (Nærøysund kommune, 2023a).

De siste årene har det vært en økning av barn som vokser opp i lavinntektshusholdninger. I Nærøysund var antall barn i lavinntektsfamilier 188 (10,3%) i 2019, mens det ble redusert til 154 (8,4%) i 2020. Ungdata-undersøkelsen i Nærøysund (2020) fant store forskjeller i barn og unges deltakelse i lag og foreninger, med 63,6 % deltakelse for barn i høy sosioøkonomisk gruppe og 43,6 % i lav sosioøkonomisk gruppe. Ungdommene (ungdomsskoleelever) sier at det er dårlig med lokaler for å treffe andre ungdom på fritiden og manglende kollektivtransport (Nærøysund kommune, 2023a).

### **Organisering**

Nærøysund lyste ut en stilling som prosjektmedarbeider/fritidskoordinator 50 %, som ble besatt i mai 2020. Stillingen ble lagt under enhetsleder Kultur. I løpet av prosjektperioden ble prosjektmedarbeideren konstituert som enhetsleder Kultur, og ivaretok deretter disse arbeidsoppgavene som en del av enhetslederstillingen.

### **Mål og målgruppe**

Målet med delprosjektet er at flere barn og unge skal ha mulighet til å delta i fritidsaktiviteter. Hovedmålgruppen er utsatte barn og unge, som primært skal nås via universelle tiltak, i tillegg til lag og foreninger og offentlige instanser som jobber med barn og unge. Tiltaket hadde fire innsatsområder: 1. Kartlegging av barrierer for deltakelse; 2. Systemrettede tiltak; 3. Aktivitetsrettede tiltak og 4. Fokus og kompetanse.

### **Resultater/måloppnåelse**

Arbeidet ble evaluert av kommunen selv, mens Nordlandsforskning bidro med innspill på evalueringen, intervjuguide og rapport. Kommunen har oppsummert resultatene i rapporten Inkludering i Fritid (Nærøysund, 2023a):

- 1. Kartlegging av barrierer for deltakelse:** For å kunne iverksette målrettede tiltak er det nødvendig med god lokalkunnskap om hvilke barrierer som hindrer barn og unge i å delta i fritidsaktiviteter i kommunen.  
**Resultat:** Kartleggingen involverte barn og unge fra flere skoler og alderstrinn, i tillegg til ansatte i ulike tjenester. Medvirkningsprosessene var et viktig grunnlag for å forstå utfordringsbildet.
- 2. Systemrettede tiltak:** I forkant av kartleggingen antok kommuneledelsen at prosjektet ville behøve å iverksette tiltak som var både systemrettet og aktivitetsrettet. Systemrettede tiltak ville trolig være tiltak som informasjons – og refusjonsordninger.
  - a) Etablering av Friskusportalen:**

**Resultat:** Vinteren 2023 var det 150 arrangører registrert i Friskusportalen, noe som gir en god oversikt over lag og foreninger i Nærøysund. Det legges kontinuerlig ut aktiviteter som foregår, men det er fortsatt en jobb å få samlet alle aktivitetene som tilbys i Nærøysund inn i Friskusportalen.

**b) Etablering av Fritidskortordning:**

**Resultat:** Siden oppstart mai 2021 har 142 fritidskort blitt opprettet og det er utbetalt i underkant av 200.000 kr. Jo mer kjent ordningen blir jo flere benytter seg av fritidskortet. Det tar tid å få ut denne informasjonen til lag og foreninger og de tjenestene som møter barn, unge og familier.

**3. Aktivitetsrettede tiltak:** Aktivitetsrettede tiltak skulle også basere seg på kartleggingen, men de tenkte her på tiltak for å sikre at barn og unge kunne finne seg en fritidsaktivitet

**Resultat:** *SommerNærøysund - 2022* bidro til gratis aktivitet for mange barn med liten innsats fra kommunen. *DRIVE*<sup>16</sup> – tilbakemeldinger fra ungdommer, foresatte og *DRIVE*-coacher tilsier at *DRIVE* et er viktig tilbud for utsatte ungdom i Nærøysund og kan bidra til å forebygge utenforskap og bygge gode fellesskap. *E-sport* – under planlegging og mål om etablering i løpet av våren 2023. *Ungdomsklubber* – det er ansatt ungdomsarbeider i 100 % stilling og ungdomsarbeideren har startet med pop-up-klubb på både Rørвик og Kolvereid. Dette er en startfase for å bygge relasjoner og forme ungdomsklubbene.

**4. Fokus og kompetanse:** Dette punktet omhandler å ha god dialog med lag og foreninger som møter barn og unge til daglig. Dette for at lag og foreninger kontinuerlig skal jobbe for å redusere de barrierene som finnes for deltakelse.

**Resultat:** Ved intervju av ansatte i et utvalg av lag og foreninger fremhever de at oppfølging fra kommunen har vært viktig, og at den har bidratt til økt fokus på bredde og inkludering. De fleste jobber med å tilby fritidskort og holde egne priser nede så flest mulig har mulighet til å delta. Oppfølgingen fra kommunen har bidratt til kortere avstand mellom frivilligheten og kommunen (Nærøysund kommune 2023a).

### **Implementering/ anbefalinger**

Arbeidsgruppen peker på at inkludering i fritid bør være et viktig innsatsområde for kulturavdelingen og kommunen som helhet. De anbefaler at ordningen med fritidskoordinator videreføres, og at det settes av ressurser til videre drift av de utprøvde tiltakene. Noen av tiltakene (*SommerNærøysund*, *Ungdomsarbeider* og *DRIVE*) har delvis finansiering gjennom andre tilskuddsmidler.

Friskusportalen møter kommunens, frivillighetens og innbyggernes behov for en samleplattform for oversikt over aktiviteter og informasjon om lag og foreninger. For å opprettholde denne plattformen kreves det administrativ oppfølging, samt en årlig lisensavgift.

Det må avsettes årlige budsjettmidler for å videreføre fritidskortet, samt ressurser til å følge opp tjenestene som skal tilby fritidskortet til familiene.

---

<sup>16</sup> [DRIVE - Find your drive \(drivenorge.no\)](https://drivenorge.no)

Tabell 21. Logisk modell Inkludering i fritid, Nærøysund kommune

| Ressurser  | Gjennomføring  |  | Utfall -effekt   |   |  |
|--|--|--|--|---|--|
|  | Aktivitet  | Deltakelse   | Resultater (kort tid)  | Virkning (noe tid)  | Samfunnseffekt (lang tid)  |
| <b>Fritidskoordinator</b>  | Fritidskortet  | Barn mellom 3-18 år  | Flere barn og unge får mulighet til å delta i fritidsaktiviteter                         | Flere har muligheter til å delta i fritidsaktiviteter og tilhøre et fellesskap  | Utjevne sosiale ulikheter<br>Bedre livskvalitet, fysisk og psykisk helse og mindre utenforskap   |
| 20 % stilling og utgifter til fritidskort                                      | Informasjon til lag og foreninger<br>Foreldremøter<br>Skrive mer om hva vi har gjort | Informasjonsbrosjyrer, aktiviteter for barn og unge, ranselpost. | Antall som har lastet ned og tatt i bruk fritidskortet                                   | Ungdata 2024, flere som deltar i fritidsaktiviteter.<br>Medlemstall lag og foreninger<br>Frafall – er det mindre frafall etter fritidskortet? – mini intervjuguide  | <b>Ung-HUNT, HUNT 5, Ungdata, folkehelseinstituttet, SSB, NAV, Bufdir, innbyggerundersøkelse – gjelder alle.</b><br><b>Hvilke spørsmål fra undersøkelsene skal vi ta med og se på? Se om det er noe som utpeker seg.</b> |
|  | Sommernærøysund  | Barn unge og familier  | Flere barn og unge får mulighet til å delta i sommeraktiviteter                          | Flere har muligheter til å delta i fritidsaktiviteter og tilhøre et fellesskap  | Utjevne sosiale ulikheter<br>Bedre livskvalitet, fysisk og psykisk helse og mindre utenforskap   |
| 50 000,- og personalressurs  | Ulike aktiviteter for barn og unge   | Informasjon på Facebook, kommunens hjemmeside, friskus           | Antall deltakere   | Rekruttering til ordinære aktiviteter   | <b>Ungdata</b>   |
|  | Kartlegging av barrierer for deltakelse<br>Kontakt med lag og foreninger             | Barn, unge, tjenester og foreninger, foreldre                    | Økt fokus på barrierer for deltakelse og reduksjon av barrierer                          | Flere har muligheter til å delta i fritidsaktiviteter og tilhøre et fellesskap. Styrket samarbeid mellom kommune og frivilligheten  | Mindre utenforskap, utjevne sosiale forskjeller, bedre fysisk og psykisk helse, styrket samarbeid  |
| 10 % fritidskoordinator og møtetid fra andre tjenester, samt lag og foreninger | Samtaler med tjenester, barn og unge og lag og foreninger                            |  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Holdninger</li> <li>- Bevisstgjøring</li> </ul> | Ungdata 2024, flere som deltar i fritidsaktiviteter, ensomhet, mobbing, livskvalitet, psykisk helse og fysisk aktivitet.<br>Medlemstall lag og foreninger<br>Frafall – er det mindre frafall etter fritidskortet? – mini intervjuguide.<br>Bruk av fritidskort. |  |

|   |  |                                    |  |   |   |
|---|--|------------------------------------|--|---|---|
|   | Friskusportalen<br>Informasjon om<br>fritidsaktiviteter  | Lag og foreninger og<br>tjenestene | Økt tilgjengelig informasjon<br>til befolkningen og tjenestene   | Bedre kommunikasjon ut på tvers<br>og økt fokus på fritid | Mindre utenforskap, utjevne<br>sosiale forskjeller, bedre<br>fysisk og psykisk helse, styrket<br>samarbeid mellom kommune<br>og lag og foreninger |
| 20 % stilling og årsavgift<br>til Friskus 120 000,- | Informasjonsfilmer, møter<br>med lag og foreninger,<br>informasjonspakke fra<br>Friskus, info på<br>kommunens plattformer,<br>lokalavis, møter med<br>aktører og ambassadører –<br>idrettsråd, ungdomsråd ol |                                    | Økt koordinering av<br>aktiviteter, rekruttering, økt<br>dialog og kommunikasjon<br>med kommunen og lag og<br>foreninger <ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervju med lag og<br/>foreninger? – ledere,<br/>noen som bruker og<br/>noen som ikke<br/>bruker – hvorfor<br/>ikke?</li> </ul> | Jobbe videre med punktene fra<br>intervjuene              | <b>Ungdata</b><br><b>Re-intervju</b><br><b>Et intervju i høst etter<br/>skolestart, et til våren før<br/>sommerferien</b>                         |

## **Familieteamet**

### **Bakgrunn**

Kunnskapen som førte til opprettelse av dette delprosjektet var knyttet til en høy andel barnevernssaker og omsorgsovertakelser i Nærøysund. I 2019 var det 38 barn i Nærøysund som bodde utenfor hjemmet (i fosterhjem eller barnevernsinstitusjon), mens det i 2021 var 44 barn. Det var 119 barn med barnevernstiltak i 2019 og dette var økt til 136 barn i 2021 (Nærøysund kommune, 2023b).

Kommunen erkjente i forbindelse med arbeidet med Bedre tverrfaglig innsats (BTI) at det var et sprik mellom de utfordringene enhetene håndterer selv og de hjelpetjenestene som skal inn ved alvorlige utfordringer, som BUP og barnevern. Med bakgrunn i dette ble Familieteamet opprettet for å kunne ta tak i utfordringer når de er større enn det skole og barnehage har mulighet til å ta tak i, eller at de er utenfor skolen og barnehagen sitt område, og før barnevern og BUP kommer inn.

Det er et langsiktig mål at Familieteamet skal redusere behovet for barnevernstiltak, gjennom at Familieteamet skal komme tidlig inn og hindre at sakene blir av en så alvorlig karakter at det ender med omsorgsovertakelse.

Det kortsiktige målet er å komme raskt inn slik at familiene får hjelp med sine utfordringer tidlig. Dette delprosjektet het i starten Tidlig Inn, men har i prosjektperioden konkretisert seg til å bli et Familieteam (Nærøysund kommune, 2023b).

### **Organisering**

Familieteamet er organisert direkte under kommunalsjef Oppvekst og familie. Gjennom denne organiseringen opplever de ansatte at de får en god posisjon i møte med familier og tjenester. Familieteamet vurderer at de vil fungere best som en frittstående tjeneste.

Teamet er plassert i Kolvereid, der de er samlokalisert med andre tjenester. De har også tilgang til kontorplasser på Rørvik.

Familieteamet består av 3 personer, med en stillingsressurs på 100%, 80% og 50%.

Til å begynne med ble det opprettet en 100 % stilling som Tidlig inn-koordinator. I oppstarten var tanken at man skulle ha en 100 % koordinator i Familieteamet, i kombinasjon og samarbeid med ansatte i fra andre tjenester (helsestasjon, barnevern og pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT)). Målet med en slik organisering var at veien skulle bli kortere inn til tjenestene, og gi en god oversikt over situasjonen til familiene.

I en periode arbeidet en ansatt fra PPT i en kombinert stilling med 40% i familieteamet. Dette var nyttig med tanke på tverrfaglig samarbeid, men noe utfordrende for den ansatte med tanke på å fordele innsatsen mellom ulike arbeidssteder. En annen utfordring var at de ansatte var regulert av ulikt lovverk. Kommunen valgte derfor å opprette en ny 50% stilling som ble utlyst eksternt. Denne ble senere økt til 80 %. Ved rekrutteringen la man vekt på å utfylle den eksisterende kompetansen i teamet. Videre ble det lyst ut en prosjektstilling som ble delt mellom Familieteamet og helsestasjon. Den ansatte som har denne stillingen i dag, sier også at det er noe utfordrende å ha stillinger tilknyttet to ulike tjenester.

I dag mener ansatte i Familieteamet at de har en god sammensetning av teamet, med tverrfaglighet og fleksibilitet. Antall saker til Familieteamet øker stadig og videre behov for bemanning må sees i sammenheng med denne utviklingen.

### **Mål og målgruppe**

De langsiktige målene er a) Flest mulig barn i Nærøysund skal oppleve en god oppvekst med trygge rammer og gode voksenpersoner, og b) Hindre alvorlige barnevernssaker og omsorgsovertakelser (Nærøysund kommune, 2023b).

Kortsiktige mål er at familiene får rask og tilpasset hjelp i utfordrende familiesituasjoner.

**Målgrupper:** a) Foreldre som opplever utfordringer knyttet til barns utvikling og behov; b) Foreldre i samlivskonflikt; c) Skolefravær, samt d) Foreldre til alle 3 åringer- der de ønsker å tilby et universelt forebyggende tiltak, Circle of Security- Parents (COS P) (Nærøysund kommune, 2023b).

### **Resultater/måloppnåelse**

Prosjektgruppen utarbeidet en brukerundersøkelse med innspill fra Nordlandsforskning. Undersøkelsen ble sendt til alle som hadde mottatt hjelp fra Familieteamet. (Teamet har vært i kontakt med 150 familier (2020/2021- mars 2023)). Til sammen var det 36 familier som ga tilbakemeldinger på sine erfaringer med tilbudet. Familiene var gjennomgående svært positive (Nærøysund kommune, 2023b).

I evalueringsmøte sammen med Nordlandsforskning trakk de ansatte frem at en av suksessfaktorene med familieteamet er mulighetene til å arbeide mer utradisjonelt. De arbeider mye hjemme hos familiene, noe som gjør at de kan få kontakt med ungdom og familier som andre tjenester ikke når frem til. De synes det er et godt lavterskeltilbud som dekker gapet mellom det barnehage og skole kan dekke selv og det tjenester som barnevern og BUP ikke dekker fordi det ikke er alvorlig nok. Tilbudet dekker avstanden mellom tjenestene og svarer på et tydelig udekket behov. Ved oppstarten hadde de 13 henvisninger på to måneder. Familieteamet startet også raskt opp med å tilby COS P kurs til familier.

### **Implementering/ anbefaling**

Familieteamet startet med prosjektering i 2020 og det tok litt tid å sette det i drift og finne formen på teamet. Familieteamet har blitt raskt kjent i kommunen og funnet sin plass i det kommunale systemet. De ansatte opplever at de har hatt en god prosess med å etablere samarbeid med de andre tjenestene og at de er blitt positivt mottatt. De har hatt innlegg for skoleledere, dratt ut til barnehager og skoler og veiledet ansatte i tjenestene. De opplever at endringene skjer raskere når de arbeider på flere arenaer samtidig.

Familieteamet er fleksible, jobber ikke så mye på kontoret, men er ute på alle arenaene. De opplever at de har fått et relativt godt samarbeid med barnevernet i forhold til drøfting av saker. Når de gjennomfører COS P kurs i gruppe kan også barnevernet invitere inn aktuelle familier. De ønsker å utvikle et enda bedre samarbeid med både barnevernet og helsestasjon. De er et lavterskeltilbud, men kan også være en los i systemet. De kan være en tjeneste som har kontakt flere ulike andre tjenester og bidra til å hjelpe til med å nå familiene som ikke finner helt frem til hvor de kan få oppfølging.

Familieteamet arbeider med et bredt spekter av utfordringer i familiene. Familieteamet kommer raskt inn i saker og tilbakemeldinger fra familier som har benyttet familieteamet, er gjennomgående positive. Familieteamet har allerede arbeidet med opp mot 150 familier. Familieteamet fyller et hull i tjenesteapparatet og mengden av henvendelser som Familieteamet får, tilsier et stort behov for et lavterskeltilbud som kan forebygge at utfordringer i familien eller

hos barnet blir mer alvorlige. Det er for tidlig å si om Familieteamet kan bidra til å nå det langsiktige målet om å redusere antallet omsorgsovertakelser (Nærøysund kommune 2023b).

Prosjektgruppen foreslår at Familieteamet videreføres i den formen som de har utviklet, med mandat til å gjøre mindre endringer for å tilpasse driften i henhold til familienes utfordringer. De foreslår å styrke arbeidet på følgende områder (Nærøysund kommune 2023b):

- *Bidra til at skole/barnehage får kompetanse knyttet til skolefravær*
- *Skolefravær – komme tidlig inn i fravær*
- *Snakke om fravær til foreldre i skolen og barnehagen*
- *Endre rutinen på skolefravær – skrive inn tjenestene og når de skal inn*
- *Bidra til at barnehage får økt COS P-kompetanse*
- *Kompetanseheving på psykisk helse*
- *Familieråd: Hvis det lokale barnevernet trenger familieråd så kan Familieteamet bidra. Oppdraget fra barnevernet vil da være en situasjonsbeskrivelse – Familierådskoordinatoren snakker med foreldre og barna om hvem i nettverket som kan bistå familien. Familie og nettverk deltar på Barnets familieråd. Dette skal være et hyggelig møte som nettverket deltar på og de svarer på spørsmålene som skal drøftes. Ut ifra dette lages det en plan for familien fremover.*
- *Familieteamnettverk – høre hvordan andre jobber – diskutere med andre som jobber med det samme*
- *Tydeliggjøre hvem i teamet som tar hvilke saker og kommunisere ut dette*
- *Frem i tid: ungdom? Se på å øke aldersgrense etter hvert?*

Tabell 22. Logisk modell Familieteamet, Nærøysund kommune

| Ressurser                              | Gjennomføring  |   | Utfall -effekt   |   |  |
|--|--|---|--|---|--|
|  | Aktivitet  | Deltakelse  | Resultater (kort tid)  | Virkning (noe tid)  | Samfunnseffekt (lang tid)  |
| <b>Familieteamet</b>                   | Veilede i forelderrollen og skolevegring   | Foreldre med barn opp til 12 år og grunnskolenivå | Familier får hjelp tidligere med utfordringene og hjelpen settes inn raskere | Økte foreldreferdigheter<br>Redusert skolefravær<br>Færre bekymringsmeldinger       | Flere barn får en god oppvekst<br>Flere fullføre videregående opplæring<br>Færre omsorgsovertakelser             |
| <b>160 % ressurs fra familieteamet</b> | Kontorsamtaler, hjemmebesøk, observasjon i skole og barnehage, samtaler og veiledning til skole og barnehage, deltakelse på møter med skole og barnehage   |   | Kartleggingsskjema   | Lokal statistikk på bekymringsmeldinger og skolefravær (kan det hentes ut i Visma?) | <b>Buudir</b><br><b>Folkehelseinstituttet (Udir)</b>   |
|  | Cos-P og ICDP kurs   | Foreldre med barn i alle aldre                    | Økte foreldreferdigheter   | Mer robuste og trygge foreldre  | Flere barn får en god oppvekst<br>Færre omsorgsovertakelser  |
| <b>15 % ressurs fra familieteamet</b>  | 2 Cos-P- kurs og ICDP-sertifiseringskurs   |   | Evalueringskjema – QR-kode   |   | <b>Buudir</b>  |
|  | Samarbeid med tjenesteapparatet  | Andre tjenester                                   | Henvendelser til familieteamet   | Økt samhandling mellom tjenestene Familiene får riktig hjelp til rett tid           | Flere barn får en god oppvekst<br>Flere fullføre videregående opplæring<br>Færre omsorgsovertakelser             |
| <b>15 % ressurs fra familieteamet</b>  | Informasjon på foreldremøter, kompetanseheving til ansatte, fagmøter, skoleledernetttverk, styrernetttverk til barnehagene, informasjon og dialogsmøter med helsestasjon, barnevern, PPT, frisklivssentralen, mestringsenheten, psykisk helse barn og unge, koordinator barn og unge, brukerkontor |   | Antall henvendelser  | BTI-undersøkelse  | <b>Ansattundersøkelse – kan det legges til noe med samarbeid her? HR</b><br><b>Buudir, folkehelseinstituttet</b> |



## **Familiekoordinator**

### **Bakgrunn**

Nærøysund kommune deltar i Program for folkehelsearbeid i Trøndelag (2017-2022), der de har en samarbeidsavtale med SINTEF, InnoCAMP (tidl. Trøndelag Forskning og Utvikling) om forskning/evaluering av tiltaket (Løe, 2023). De gjennomførte en idedugnad om hvordan de skulle arbeide med utenforskap og sosiale ulikheter og besluttet å gjennomføre en kartlegging av kommunale tjenester og brukere, for å se nærmere på utfordringsbildet. SINTEF intervjuet ulike aktører, blant annet opplæringskontor, jordmor, helsesøster, barnevern, rus og psykiatritjeneste, kommuneoverlege, kommunepsykologer, barnehager og skoler (Løe, 2023).

Kartleggingen avdekte mangel på koordinering og helhetsforståelse blant tjenestene, med mye «silo- jobbing», noe som førte til utfordringer både for brukere og tjenesteytere. Nærøysund kommune gjennomførte derfor hospitering i to kommuner (Asker og Kristiansand) der de opplevde at det var gode eksempler på modeller for helhetstenkning og koordinering (Kristiansand kommune, 2024). Det er 10 kommuner i Agder som deltar i prosjektet Nye mønstre-trygg oppvekst, og det pågår et forskningsprosjekt i samarbeid mellom kommunene, NORCE (Norwegian Research Center), Universitetet i Bergen, Høgskulen på Vestlandet, Universitetet i Agder og University of Aberdeen, med forskningsmidler fra Norges forskningsråds HELSEVEL- program i perioden 2019-2024 (Løe, 2023).

Nærøysund bestemte seg for å utvikle sin egen versjon av familiekoordinator-modellen, som de kalte Sømløse tjenester. Fra 2019 ble kommunen også med i Piloten/0-24 samarbeidet, der familiekoordinator ble lagt inn som ett av tre satsningsområder.

Kommunen valgte å knytte sammen Piloten/0-24 samarbeidet og Program for folkehelse for å styrke tiltaket, med et mål om å implementere tiltaket inn i ordinær kommunal drift dersom tiltaket ble vellykket (Løe, 2023).

### **Organisering**

Tiltaket ble lagt under kommunalsjef Helse og velferd. Styringsgruppen har bestått av kommunedirektør, kommunalsjef for Helse- og velferd, kommunalsjef for Oppvekst og familie, spesialrådgiver i stab og folkehelsekoordinator. Prosjektgruppen har bestått av aktører i ulike kommunale sektorer som helse- og sosial, rus og psykiatri, innvandringstjeneste og NAV. Familiekoordinator har lokaler på FriskHuset, Kolvereid.

### **Mål og målgruppe**

Målsettingen med Sømløse tjenester/ familiekoordinator har vært «å bedre barn og unges oppvekstvilkår gjennom å utvikle og forbedre arbeidsmåtene i Nærøysund kommune ved å prøve ut modellen familiekoordinator til barnefamilier i vedvarende lavinntekt. Familiekoordinator skal sikre familiene helhetlig hjelp og være et bindeledd mellom ulike instanser inn mot familiene» (Løe, 2023:5).

Målsettingen er todelt. På den ene siden skal de gi helhetlig og koordinert hjelp til familier i lavinntekt, og gjennom dette bidra til at barna får gode oppvekstvilkår. De skal søke å arbeide sammen med familiene for å få en mer oversiktlig økonomisk situasjon, sikre at de har en egnet bosituasjonen, samt bistå med at foreldre kommer i arbeid, tar utdanning eller har fått avklarte stønader. De skal også bistå med at barna blir integrert i fritids- og sosiale aktiviteter. På den andre

siden skal familiekoordinatoren bidra til å sikre gode overganger mellom tjenestene, slik at tjenestene blir mer helhetlige (Løe, 2023).

NAV fikk i oppdrag å plukke ut fem familier med store utfordringer, der også barna har sammensatte utfordringer. Tiltaket er rettet mot familier med barn under 10 år, der familiene har omfattende hjelpebehov. Målet er å følge den samme familien i fem år, med evalueringer underveis. Hensikten er å bryte gamle mønstre og skape en god grunnmur rundt familien. Kommunene ser det som viktig at de har kontinuitet i tilbudet og blant de ansatte.

Kartleggingsprosessen skal gi foreldrene bedre oversikt og bedre innsikt i eget liv.

Familiekoordinatoren får også oversikt og innsikt i familiens liv og skal bidra til å skape motivasjon til endring. Familiekoordinatoren er delvis stasjonert ved NAV og arbeidet har ført til en tettere kobling til NAV. Arbeidet er delvis finansiert via Program for folkehelse og delvis gjennom Piloten og egne ressurser.

### ***Resultater/ måloppnåelse***

I prosjektperioden (2020-2023) har familiekoordinator arbeidet med 22 familier. SINTEF har gjennomført en evaluering med bruk av både kvantitativ og kvalitative metoder, der 5 personer er intervjuet om sine erfaringer og opplevelser med familiekoordinator (Løe, 2023).

Familier som har deltatt i studien, er entydig positive og uttrykker at familiekoordinatoren har vært svært viktig for dem. De kvantitative undersøkelsene gir begrenset informasjon om familiens opplevelser, men indikerer at familiekoordinator bidrar til endringer.

De kvalitative undersøkelsene viser at familiekoordinator betyr mye for familiene. De gir støtte og assistanse på flere områder, og familiene får perspektiv på sine utfordringer, styrker og svakheter. Familiene opplever at familiekoordinator møter dem med forståelse og lytter på en annen måte enn andre instanser. Mange familier uttrykker at de føler seg tryggere i foreldrerollen etter veiledning fra familiekoordinator. Flere har også fått hjelp til å takle økonomiske utfordringer, noe de ikke tror ville vært mulig uten familiekoordinator. Familiene verdsetter spesielt det at noen tar seg tid til å bli kjent med dem som familie, da dette har stor betydning for tillit, fremgang og en optimistisk fremtid.

Andre instanser fremhever at familiekoordinatorers mulighet til å bli kjent med familien som helhet, bidrar til bedre innsikt og gjør det enklere å sette inn passende tiltak for familiene.

Familiekoordinator selv fremhever at tilgjengelighet, tid og regelmessig kontakt er avgjørende suksessfaktorer.

### ***Implementering/anbefalinger***

Familiekoordinatorordningen har blitt utvidet til å inkludere ikke bare familier med småbarn, men også de som venter sitt første barn. Dette har vært et viktig skritt for å støtte foreldre i en tidlig fase og bidra til forebygging.

Familiene som har mottatt hjelp fra familiekoordinator, har hatt komplekse utfordringer, og familiekoordinator har bistått i samhandling med ulike instanser som namsmann, NAV, barnevern,

leger, sykehus, familieambulatorier<sup>17</sup>, helsestasjoner, barnehager, skoler, jordmødre, BUP, banker, eiendomsmeglere, fritidsaktører, familievernkontorer, DPS og mange flere.

Familiekoordinatorer har en unik posisjon med sin kunnskap og kjennskap til ulike aktører i hele kommunen. Erfaringene til både familiekoordinatorer og familiene viser behovet for slike stillinger og at familiekoordinatorer utgjør en betydelig forskjell for familiene, samtidig som de bidrar til bedre tverrfaglig samarbeid. Det anbefales derfor at kommunen opprettholder familiekoordinatorfunksjonen og fortsetter å utvikle et solid tverrfaglig samarbeid (Løe, 2023).

---

<sup>17</sup> Familieambulatoriet er et lavterskel forebyggende tilbud rettet mot gravide eller småbarnsfamilier der én eller begge foreldre har eller har hatt vansker med rusmidler og/eller psykisk helse. Tjenesten ble opprettet ved tre sykehus i 2009 som et pilotprosjekt. I 2014 ble det bestemt at Familieambulatorier skulle opprettes over hele landet, men tjenesten er ennå ikke i drift overalt.

Tabell 23. Logisk modell Familiekoordinator, Nærøysund kommune

| Ressurser  | Gjennomføring  |   | Utfall -effekt  |  |  |
|--|--|---|---|--|--|
|  | Aktivitet  | Deltakelse  | Resultater (kort tid)   | Virkning (noe tid)   | Samfunnseffekt (lang tid)  |
| <b>Familiekoordinator</b>                                      | Helhetlig oppfølging av familie og bruk av familiens plan  | 5 familier i vedvarende lavinntekt, ungeforeldre med små barn | Oversikt over familiens situasjon og mål<br>Motivasjon til endring  | Oversiktlig økonomi, egnet bolig, avklart arbeid, utdanning eller stønad, større deltakelse i sosiale- og fritidsaktiviteter, bedre fysisk og psykisk helse og myndiggjøring | Bedre helse, mindre utenforskap og redusert barnefattigdom, hindre omsorgsoverdragelse |
| <b>60-70 % familiekoordinator</b>                              | Samtaler, oppfølgingsmøter, bistå i fritid, bolig, søknader, økonomisk rådgivning,   | Familiekoordinator og familiene                               | Familiens plan, halvårsvurdering familiekoordinator                 | Kartleggings skjema, Sintef intervjuer familiene, familiens plan   | <b>Buudir - barnefattigdom og omsorgsoverdragelse</b><br><b>Kartleggings skjema</b>    |
|  | Samarbeidsmøter med tjenesteapparatet  | Samarbeidene tjenester  | Økt samhandling om familiene  | Økt samhandling mellom tjenestene  | Sømløse tjenester  |
| <b>30-40% familiekoordinator, samt samarbeidende tjenester</b> | Møter og samtaler med Namsmannen, Nav, barnevern, lege, sykehus - familieambulatoriet, barnehage, skole, helsesykepleier, jordmor, familieveileder, BUP, banken, husbanken, brukerkontor, eiendomsmegler, familieteamet, frisklivssentralen, fritidsaktører, Steam, Ytre Namdal vekst, mestringsenheten, kjøreskole, voksenopplæringen, videregående skole og karriereveileder | Familiekoordinator, familiene og tjenestene                   | Samarbeidsmøter og koordinering.<br>Evalueringmøter? Av samarbeidet | Kartleggings skjema, Sintef intervjuer tjenestene, familiens plan <b>BTI- undersøkelse, se om noen spørsmål kan brukes?</b>  |  |

## 12.4 Sluttevaluering- måloppnåelse

### Mer kunnskap om virkninger og erfaringer av tiltak mot målgruppene

Valg av satsningsområder for Piloten i Nærøysund var basert på kunnskap fra tidligere kartlegginger, kommunenes levekårsprofiler, og erkjente utfordringer gjennom et tidligere arbeid for Bedre tverrfaglig innsats (BTI).

En kartlegging i 2018 avdekte manglende koordinering mellom tjenestene og silotenkning, med svakheter i rutiner og meningsutvekslinger, og med en del dobbeltarbeid (Løe, 2023). Statistikk over barnefattigdom i perioden 2013 til 2020 viste at mange barn i Nærøysund vokser opp i fattigdom og det er en utfordring å jevne ut sosiale forskjeller (Nærøysund kommune, 2023a). Kommunen hadde en høy andel barnevernssaker og omsorgsovertakelser (Nærøysund 2023b). Ungdata-undersøkelsen i Nærøysund (2020) fant store forskjeller i barn og unges deltakelse i lag og foreninger.

Kommunen erkjente i forbindelse med arbeidet med Bedre tverrfaglig innsats (BTI) at det var et språk mellom de utfordringene enhetene håndterer selv, og til hjelpetjenester som skal inn ved alvorlige utfordringer.

Ved oppstart av Pilot for programfinansiering fortalte prosjektleder at kommunen er vant med å skrive halvårsevalueringer av arbeidet. De har ikke pleid å ta inn perspektivet til brukerne. De har tidligere samarbeidet med andre kompetansmiljøer om evaluering og har hatt kartlegginger og evaluering fra SINTEF i forhold til Sømløse tjenester/familiekoordinator som del av Program for folkehelse, og de har hatt samarbeid med KORUS i forbindelse med to undersøkelser i tilknytning til prosjekt med BTI.

Som en del av samarbeidet med Nordlandsforskning fikk ansatte (prosjektleder og delprosjektledere) i Nærøysund kommune opplæring og veiledning i bruk av logiske modeller for å beskrive ressurser, gjennomføring og utfall/effekt av de tre tiltakene. Opplæringen ble gitt gjennom læringsverksteder, et fysisk i Nærøysund (070222), et digitalt (230622). De ansatte ga tilbakemelding om at de opplevde arbeidet med logiske modeller som nyttig for å beskrive og se på hvordan de kunne evaluere tiltakene.

På læringsverksted 1 deltok vikar for prosjektleder/folkehelsekoordinator, kommunalsjef Oppvekst og opplæring, kommunalsjef Helse og velferd, enhetsleder Helse og mestring, og lederne/koordinatorene for de tre tiltakene; Inkludering i fritid, Familieteamet, Familiekoordinator, samt representant for Statsforvalter i Trøndelag.

På læringsverksted 2 deltok prosjektleder/ folkehelsekoordinator, samt de som deltok første gang. Læringsverksted 3, med fokus på evaluering av tiltakene ble gjennomført som to digitale møter med evaluering av tiltakene Inkludering i fritid og Familieteam. I tillegg ble det gjennomført et digitalt møte/ fokusgruppeintervju juni 2023, med fokus på sluttevaluering av prosessen i Nærøysund. Prosjektleder og et av medlemmene i styringsgruppen, kommunalsjef for Oppvekst og opplæring, deltok. Kommunaldirektøren var helt ny, og Kommunalsjef for Helse og velferd hadde nettopp sluttet, og de deltok derfor ikke.

Nordlandsforskning bidro ellers med innspill på intervjuguider til lag og foreninger og spørreskjema til foreldre som hadde fått bistand fra Familieteamet. Vi bisto også i evaluering av prosessen, og ga innspill på de to sluttrapportene som prosjektlederne utarbeidet om *Inkludering i fritid* (Nærøysund kommune 2023a og *Familieteam* (Nærøysund kommune 2023b). Det tredje tiltaket (Familiekoordinator) ble evaluert av SINTEF som del av Folkehelsesatsingen (Løe, 2023).

Prosjektledelsen har hele tiden hatt et fokus på hvilken effekt tiltakene kunne ha, og begynte ganske tidlig med evalueringer. De gjennomførte tidlig en brukerundersøkelse blant foreldrene som fikk bistand fra familieteamet. De var også opptatt av å innhente evalueringer av tiltakene slik at de kunne legge dette frem for kommunestyret i forbindelse med temamøte om barn og unge, høsten 2022. De opplever det som mer ressurskrevende å gjennomføre evalueringsarbeidet selv, samtidig som det har økt eierskapet og har gitt god læring for dem.

Nærøysund har tidligere hatt lite erfaring med å hente inn brukernes erfaringer, men har gjennom dette prosjektet lært mer om hvordan de selv kan evaluere arbeidet. De har gjennomført egne evalueringer av tiltakene der de har hentet inn brukernes erfaringer. De har også samarbeidet tett med kompetansemiljø som SINTEF og Nordlandsforskning om gjennomføring av evaluering.

## **Barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige**

Brukerundersøkelse blant familier som har mottatt bistand fra **Familieteamet** viser at familiene i stor grad er fornøyde med tiltaket, det er lett tilgjengelig og samordnet, og har nådd ut til mange familier.

Evalueringen av **Inkludering i fritid** viser at fritidstilbudet til barn og unge er blitt styrket med en rekke nye tilbud. Informasjon om tilbudene er lettere tilgjengelige gjennom Friskusportalen, og Fritidskortet har også gjort det lettere for barn i lavinntektsfamilier å delta.

**Familiekoordinator** har arbeidet med familier med svært komplekse utfordringer. Evaluering av ordningen viser at familiene har positive erfaringer med hjelpen de har mottatt og at tiltaket har bidratt til samordning i familier med svært sammensatte behov.

## **Det tverretatlige samarbeidet i kommunene om utsatte barn og unge og deres familier er forankret i ledelsen og det er utviklet bedre systemer for strukturer**

Prosjektet er lagt i linjeorganisasjonen med folkehelsekoordinator som prosjektleder og tydelig forankret i administrativ ledelse. Ansatte opplever at den politiske bestillingen ikke var nok målrettet, at de har lite eierskap og vegret seg noe mot å prioritere.

Prosjektleder arbeidet systematisk opp mot å rekke frister for fremlegg og evalueringer av tiltakene til kommunestyret i september 2022. Våren 2023 arbeidet prosjektleder med å legge frem de tre sluttrapportene fra tiltakene for styringsgruppa og arbeidet for at kommuneledelsen og kommunestyret kunne ta stilling til om tiltakene skal videreføres i permanent drift.

### ***Tverrfaglig samarbeid***

Ansatte har tidligere opplevd at de kunne ha prosjekter for barn og unge som andre ansatte som jobbet med barn og unge ikke visste om. Det er blitt helt annerledes. Piloten har fremmet samarbeidet på tvers av tjenester og ansatte opplever at samhandlingen er blitt bedre. Styringsgruppen opplever at det er større forståelse for hva som er gode forebyggende tiltak. De opplever også at gjennom å sette inn nye lavterskeltiltak som familiene benytter seg av, så har også holdningene blant de ansatte endret seg.

*Og det, det ene er at det er større anerkjennelse for de tiltakene fra dem som får dem, men det er også større anerkjennelse fra de andre tjenestene som kanskje tidligere opplevde det*

*som en liten sånn trussel da. At det kom noen og skulle ta litt sånne oppgaver som egentlig lå under oss. (kommunalsjef)*

### **Puslespillbrikkene**

Det er en utfordring å formidle hvordan det forebyggende arbeidet for barn og unge henger sammen. De som har jobbet sammen i styringsgruppen har fått ny kunnskap ved å jobbe så tett på tjenesteutviklingen. Når de så skal formidle erfaringen til den nye kommunedirektøren, så er de bekymret for at han ikke skal se den røde tråden og sammenhengen i tiltakene, og at det vil bli krevende prioriteringer for hvordan arbeidet skal kunne videreføres:

*Det som han ikke ser da, og det handler jo om at han er ny, det er jo den sammenhengen tiltakene har med andre tiltak.*

*Så det er nesten sånn hvis vi tenker det bildet med å skape en god oppvekst da, så holder vi på å legge de ulike puslespillbrikkene. Og de tiltakene innenfor 0 til 24 og folkehelseprogrammet, ... det er noen av de bitene som dekker områder som ikke har blitt dekket før. Og så ser vi jo, at hvis vi ikke skal videreføre det så vil det mangle en brikke som er ganske vesentlig.*

*Hvis vi tar bort det her tiltaket så, så skjønner jeg ikke hvordan vi skal få løst de oppgavene. For dem dekker et område som vi ikke hadde tiltak på fra før da. Og det viser seg at det er et ganske stort behov. Så prioriteringen blir steintøff egentlig i forhold til hvordan vi skal få skape rom for det, og så er det også noe med den forankringen som du må ha i hele organisasjonen egentlig for å, for å forstå at vi er nødt til å ta vekk noe for å få til dette her. Og det er klart at det er jo ingen egentlig som vil ta bort noe vet du. Mange tjenester har en tendens til å tro at det er det vi gjør som er det aller viktigste. Men puslespillbrikkene er veldig viktige, dem må være der alle i hop. (kommunalsjef)*

### **Synergieffekter**

De ansatte opplever at Piloten, med den sterke satsingen på barn og unge har bidratt til å løfte frem et større og bredere fokus i tjenestene på hvordan kommunen i felleskap må ta ansvar for helhetlig hjelp til barn, unge og deres familier. Dette innebar at kulturavdelingen valgte å prioritere ressursene annerledes, og at inkludering i fritid ble en tydelig del av deres oppgaver. Andre tjenester ble mer oppmerksomme på hvordan familiens økonomi kunne hindre inkludering av barn i fritidsaktiviteter. De tok et større ansvar for å bidra til at ordningen med fritidskort ble bedre kjent:

*I forhold til det med inkludering i fritid så, det at vi satset så tydelig på barn og unge og lagde en plan for gjennomføring, det fikk stor innvirkning på hele kulturavdelingen. Men og på de andre tjenestene, fordi at det blir pratet om, det blir stilt krav, det blir fulgt opp, de andre får liksom ikke slippe helt unna da. Og så hvis man ser på samfunnsoppdraget da, så har alle aktørene en kjempeviktig rolle som at man på en måte har fått løftet et større og bredere fokus til veldig mange tjenester (leder for et av tiltakene).*

### **Betydningen av tilskuddet**

Nærøysund kommune fikk et årlig tilskudd på rundt 2,6 mill., totalt 7,8 millioner (Tilskuddsavdelingen i Utdanningsdirektoratet, referert i Meltevik et al., 2023).

Prosjektledelsen i Nærøysund peker på at en samlet pott gir et større handlingsrom. I stedet for flere små tilskudd som det er vanskelig å få en sammenheng i, så gir Piloten en større mulighet til kontinuitet og sammenheng. Det gir større mulighet for samarbeid mellom Helse og velferd og Oppvekst og familie. Finansieringen fikk en størrelsesorden som ga mulighet til å samordne tiltakene.

Piloten har ført til bedre organisering på systemnivå og en bedre struktur på samarbeidet. Kommunen har innhentet og brukt kunnskap til å ta tak i lokale levekårsutfordringer.

Informantene er tydelig på at det overordnede samarbeidet mellom Oppvekst og Helse har blitt annerledes ved at det hverken var Oppvekst eller Helse som fikk prosjektmidlene fra Piloten, men at de fikk det i felleskap:

*Absolutt. Det er helt annerledes. Sånn at for helheten i tjenestegivingen til barn og unge familier så har det veldig mye å si. Hvis det her hadde vært et tilskudd som hadde kommet direkte til helsestasjonen eller til barnehagen eller skolen eller noe sånt, så hadde det ikke fått de her resultatene overhodet. Nei ikke, det er bra sikkert altså. (kommunalsjef)*



# Del 4 Diskusjon



# 13 Diskusjon

## 13.1 Oversikt over tiltakene i Pilot for programfinansiering

Kapitlene i del to og tre har vist hvilke tiltak kommunene har gjennomført som en del av Pilot for programfinansiering og evalueringen av disse. Tabellen under oppsummer hvilke tiltak de ulike kommunene har gjennomført og gir en kort beskrivelse av disse.

Tabell 24. Oversikt over kommunenes tiltak i Pilot for programfinansiering.

| Kommune | Tiltak  | KORT beskrivelse av tiltak  |
|---------|---|---|
| Bamble  | Fritid  | Opprettelse av digital kalender med oversikt over aktiviteter til barn og unge. Tilrettelegging for sommeraktiviteter til barn og unge.   |
|         | Bedre tverrfaglig innsats (BTI) <sup>18</sup> | Utarbeidelse av digital handlingsveileder. Kulturarbeid og kompetanseheving av ansatte i tverrsektorielt samarbeid.   |
| Horten  | Koordinering                                  | Tydliggjorde og definerte hva helhetlig og koordinerte tjenester og tilnærminger innebærer. Jobbet med å bygge strukturer for trygt og forutsigbart arbeid med koordinering rundt utsatte barn, unge og deres familier.   |
|         | Skolenærvær                                   | Utviklet kunnskapsgrunnlag. Gikk igjennom rutiner og praksis for nærvær/fravær i barneskolene, ungdomsskolene og vgs. Lagde fellesstrukturer/tiltak/veileder og prøvde ut rutiner og praksiser på to skoler. Vedtatt Implementering ved alle skoler fra høsten 2023.  |
|         | Gode utdanningsvalg                           | Utviklet samarbeid mellom aktører i skole, næringsliv og NAV for å bidra til at ungdom tar gode utdanningsvalg tilpasset egne ferdigheter og arbeidsmarkedets behov. Bygget strukturer som kan forberede ungdom på studier og arbeidsliv samt gi dem arbeidslivserfaring før endt videregående opplæring. Opprettet koordinator for samspill mellom utdanning og næringsliv |
|         | Medvirkning                                   | Arbeidet med å sikre medvirkning av alle berørte parter gjennom hele prosjektperioden.  |
| Larvik  | Ung Arena                                     | Utviklet Ung Arena Larvik, en møteplass for ungdom 13-25 år som både skal være en hjelpearena og en arena for ungdom å være.  |

<sup>18</sup> Bedre tverrfaglig innstas (BTI) er en samhandlingsmodell for følge opp utsatte barn og unge. Modellen skal bidra til at barn og unge gis et helhetlig og koordinert tilbud.

|           |                                 |  |
|-----------|---------------------------------|--|
| Siljan    | Nærværarbeid                    | Utviklet nærværarbeid i skolen med blant annet nærværskoordinator, Inn på tunet, E-sport, jobbtiltak, nærværsteam og felles rutiner for håndtering av skolefravær.   |
|           | Foreldrestøtte                  | Utviklet foreldreveiledning gjennom COS P kurs, forebyggende temaforeldremøter og utvikling av hjemmeside for foreldrestøtte.  |
|           | Samhandling/medvirkning         | Utarbeidet verdiplakat for tverrfaglig samhandling, utviklet en møtestruktur og mal for møter, prøvde ut ulike metoder for brukermedvirkning, kompetanseheving av ansatte om bekymringsfullt skolefravær, styrke koordinerende enhet.  |
| Frøya     | Tjenestekontor                  | Utredet tjenestekontor/«en dør inn».   |
|           | Hospitering                     | Koordinatorer som hospiterte i alle kommunens tjenesteområder.   |
| Namsos    | Ta Sats                         | Utprøving av tilrettelagt skoletilbud for ungdomsskoleelever og elever i vgs med spesielle behov.  |
|           | DIN (Dedikert innsats i Namsos) | Utviklet og prøvde ut helhetlig tilbud/aktiviteter til ungdom ledet av trygge voksne i samarbeid med referansegruppe av ungdommer. Bredt samarbeid lokalt.   |
|           | Trygg Arena                     | Arbeidsgruppe på tvers av kommunalområdene som jobber med barn og unge for å øke kjennskapen til hverandre, implementere BTI og utarbeide en helhetlig oppvekstplan og en strategi for å møte oppvekstreformen   |
| Nærøysund | Inkludering i fritid            | Universelt tiltak med kartlegging av barrierer for barn og unges deltakelse i fritidsaktiviteter, systemrettede tiltak som digital portal over lag og foreninger og etablering av fritidskortordning, aktivitetsrettede tiltak, samt tettere dialog med lag og foreninger  |
|           | Familieteamet                   | Opprettelse av familieteam som ved behov raskt og tidlig skal hjelpe familier med utfordringer knyttet til barns utvikling og behov, samlivskonflikt eller skolefravær. Lavterskeltilbud som skal dekke mellomrommet mellom barnehage/skole og tjenester som barnevern og BUP. Tilbyr universelt forebyggende tiltak, COS P til foreldre til alle 3-åringer. |
|           | Familiekoordinator              | Tilbud til barnefamilier i vedvarende lavinntekt og sikre familiene helhetlig hjelp og være et bindeledd mellom ulike instanser inn mot familiene  |

Tabellen over viser at kommunene har utnyttet handlingsrommet som lå i Piloten og satt i gang en rekke ulike tiltak med utgangspunkt i identifiserte behov i kommunene. Det er temaer som går

igjen i kommunenes tiltak. I tabellen under er kommunenes tiltak forsøkt gruppert tematisk. Enkelte tiltak vil ha elementer fra flere av temaene, men er her gruppert etter det vi oppfatter er hovedtema. Tiltak som er skrevet i parentes er kommet til underveis i prosjektet som en følge av hva kommunene har gjort i Piloten.

Tabell 25. Tematisk oversikt over tiltakene

|                | Nærvær/fracfall/<br>inkludering i<br>arbeidslivet | En dør<br>inn       | Foreldrestøtte                              | Samhandling/<br>koordinering | Medvirkning | Fritid                  |
|----------------|---|---------------------|---|------------------------------|-------------|-------------------------|
| Bamble         |   |                     |   |                              |             | Portal, etc.            |
| Horten         | Skolenærvær,<br>Gode<br>utdanningsvalg            |                     | (opprettet<br>forebyggende<br>familieenhet) | Koordinering                 | Medvirkning |                         |
| Larvik         |   | Ung<br>Arena        |   |                              | Ung Arena   |                         |
| Siljan         | Nærværarbeid                                      |                     | Foreldrestøtte                              | Samhandling/<br>medvirkning  |             | (E-sport)               |
| Frøya          |   | Tjeneste-<br>kontor |   |                              |             |                         |
| Namsos         | Ta Sats   |                     | (opprettet barne- og<br>familietjenesten)   | Trygg Arena,<br>(BTI)        |             | DIN                     |
| Nærøy-<br>sund |   |                     | Familieteam<br>Familiekoordinator           |                              |             | Inkludering i<br>fritid |

Basert på kapitlene i de to foregående delene vil vi videre i dette kapitlet diskutere om tiltakene når følgende effektmål:

- Det tverretatlige samarbeidet i kommunene om utsatte barn og unge og deres familier er forankret i ledelsen og det er utviklet bedre systemer for strukturer (11.1)
- Barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige (11.2)
- Mer kunnskap om virkninger og erfaringene av tiltak mot målgruppen (11.3)
- Mindre tidsbruk på tilskudd i kommunene (11.4)
- Kunnskap om programfinansiering som virkemiddel overfor kommunene innen 0-24-arbeidet (11.5)
- En mer samordnet innsats fra statlig sektor knyttet til finansiering og koordinert tilskuddsforvaltning

## 13.2 Forankring og systemer for tverretatlig samarbeid

Effektmål:

Det tverretatlige samarbeidet i kommunene om utsatte barn og unge og deres familier er forankret i ledelsen og det er utviklet bedre systemer for strukturer

## Situasjonen i kommunene

Fra kommunene søkte om å få delta i Pilot for programfinansiering i 2019 til prosjektet ble avsluttet sommeren 2023 har det skjedd til dels store organisatoriske endringer i kommunene.

To av kommunene, Nærøysund og nye Namsos, er resultat av kommunesammenslåinger som trådte i kraft 1.1.2020. For de nye kommunene innebar dette at nye administrasjonsheter og nye tjenestetilbud skulle etableres ut fra hva som var i kommunene fra før. For ansatte i tjenestene innebar kommunesammenslåingen nye kollegaer, nye ledere og til dels også annen kommunal organisering. På ledelsesnivå har sammenslåingen medført ansvar for nye strukturer, nye ledelseskonstellasjoner og ansvar for nye medarbeidere. I de nye kommunene ser det ut til at det i en oppstartsfase til dels har vært viktig å balansere geografiske hensyn og hensynet til de tidligere kommunene. Dette har for eksempel kommet til uttrykk ved at den nye kommunen har tatt hensyn til geografi når tjenester skal lokaliseres og vært opptatt av at alle de gamle kommunene er representert i ulike utvalg i den nye kommunen.

For andre kommuner har perioden bydd på store organisatoriske endringer. Blant annet har Bamble gått fra fire til tre kommunalområder som blant annet har medført at tjenester som tidligere lå under samme kommunalområde nå er i ulike områder. I andre kommuner har det i løpet av prosjektet vært skifte av personer i sentrale lederposisjoner for eksempel sentrale ledere for prosjektet og/eller bytte av prosjektleder. For eksempel har Siljan fått ny kommunalsjef helse, Namsos har hatt utskiftninger og vakanser i flere lederstillinger blant annet kommunedirektør og kommunalsjef oppvekst og Nærøysund har hatt vikar for prosjektleder på grunn av svangerskapspermisjon.

Arbeidet med Piloten i kommunene har også blitt påvirket av pandemien. Kommunene hadde så vidt startet opp, da landet ble stengt ned 12. mars 2020. En kommunedirektør omtaler våren 2020 som et «vakuum» der det meste stoppet opp. Etter den første nedstengningen varierer det i hvor stor grad fremdriften av Piloten er blitt preget av pandemien. I enkelte kommuner stoppet arbeidet helt opp blant annet fordi ledere ikke hadde kapasitet til å håndtere noe annet enn pandemien, mens andre kommuner relativt raskt kom i gang med utviklingsarbeid.

Samlet betyr dette at Piloten i de aller fleste kommunene, skulle finne sin form i det som for mange har blitt oppfattet som en urolig organisasjon. Dette er på ingen måte unikt for Pilot for programfinansiering, men snarere et bilde på den kommunale hverdagen og er et viktig bakteppe for å forstå implementeringen av Pilot for programfinansiering.

## Forankring i ledelsen

Proessen som ledet frem til søknadene var preget av svært kort tid. Fra kommunene fikk vite om utlysningen og frem til søknadsfristen var det kun fire uker. I noen av kommunene fremstår det som litt tilfeldig hvem som tok tak i utlysningen og hva som ble innholdet i søknaden. Den korte tidsfristen gjorde det vanskelig for kommunene å gjennomføre brede involverende prosesser slik at i flere kommuner er søknaden et resultat av at en eller noen få personer har tatt initiativ. En gjennomgang av søknadene viser at disse har ulikt presisjonsnivå på hva kommunene ønsket å få ut av deltakelse i Piloten og hvilke tiltak de ønsket å prøve ut. Gjennomgangen viser at kommunene som allerede var i gang med tverrsektorielt arbeid og hadde identifisert «hull» i tjenestetilbudet har formulert tydeligere tiltak enn kommuner som så Piloten som en mulighet for å komme i gang med arbeidet med å styrke det tverrsektorielle arbeidet.

I utlysningen var det et krav om at søknaden skulle være politisk behandlet, men hvis det ikke lot seg gjøre kunne den bli behandlet i ettertid. I alle kommunene ble søknaden behandlet politisk i ettertid. Det er vanskelig å se at det har hatt noen betydning for forankringen at søknaden ble politisk behandlet etter at søknaden ble sendt. Mer avgjørende virker det å være at den administrative ledelsen hadde et eierskap allerede i søknadsfasen. I de kommunene der en kommunalsjef eller en kommunedirektør var tett koblet på søknadsprosessen, var prosjektet allerede delvis forankret når kommunen fikk innvilget søknad om å delta i Piloten. Dette i motsetning til kommuner som av ulike grunner som sammenslåing av kommuner, bytte av personell eller roller, ikke har hatt ledere med eierskap til søknaden. For disse har det vært mer tidkrevende å få forankring i ledelsen, i alle fall tidlig i prosjektprosessen.

Det særegne med Pilot for programfinansiering er føringen fra statlig hold om at Piloten ikke skal eies av en sektor, men av kommunen som helhet. For å lykkes med dette har det vært viktig at Piloten ikke bare har hatt forankring i en sektor eller hos en kommunalsjef, men på tvers av sektorene som tilbyr tjenester til barn og unge.

*Det er viktig at vi [kommunalsjefene] er tett på. At vi er tett på hverandre. ... Dette har blitt så bra fordi at vi kommunalsjefene sitter i styringsgruppa og at det er møte hver fjortende dag. (Kommunalsjef)*

I søknadsfasen er det de færreste kommunene som har fått til en forankring hos flere kommunalsjefer eller hos andre ledere i ulike sektorer. Det er grunn til å anta at dette henger sammen med den korte søknadsprosessen. Når prosjektene har kommet i gang har så godt som alle kommunene hatt strukturer som tyder på en tverrsektoriell forankring, først og fremst gjennom at kommunalsjefer fra flere kommunalområder har sittet i kommunenes styringsgrupper. Til tross for dette, er det variasjoner både i styrken og i bredden av eierskapet. I enkelte kommuner har styringsgruppen eller enkelte kommunalsjefer «eid» prosjektet der dette ha kommet til uttrykk gjennom tett dialog med prosjektleder og sterk involvering av prosjektet. For eksempel har en av kommunalsjefene i Siljan vært tilstede på så godt som alle eksterne møter i Piloten, mens andre kommuner som Nærøysund og Horten har hatt tett samarbeid mellom kommunens ledelse og prosjektleder med enten hyppige og regelmessige møter og/eller gjennom «åpen dør» der prosjektleder har hatt løpende dialog med ledelsen.

For flere kommuner har Piloten ført til at særlig kommunalområder med ansvar for Utdanning/Oppvekst og Helse har hatt et felles eierskap til Piloten. Dette ser vi for eksempel i Nærøysund og Horten. Samtidig er det også eksempler på at NAV / Strategi og samfunn/ Kultur har tatt eierskap til Piloten. For enkelte av kommunene som har samlet mange av tjenestene til barn og unge innenfor et kommunalområde, har det vært mer krevende å finne ut hva forankring ut over et kommunalområde medfører. For Namsos, for eksempel, som har samlet svært mange av tjenestene til barn og unge i Oppvekst, inkludert helsestasjonen, og som i tillegg var en ny sammenslått kommune, har det i perioder vært krevende nok å få til samarbeidet på tvers innad i kommunalområdet. I perioder har det derfor vært utfordrende for kommunen å overskue å også samarbeide med andre kommunalområder som for eksempel kultur. Mot slutten av Piloten når både den nye kommunen og prosjektet har funnet sin form, har det også blitt tydeligere hva et samarbeid på tvers av sektorene medfører.

I prosjektfasen varierer det også i hvilken grad prosjektet har vært politisk forankret. I enkelte kommuner som i Horten har prosjektet vært presentert en rekke ganger i hovedutvalgene for Kultur, Oppvekst og familie, Helse, omsorg og sosial, samt i kommunestyret som også har behandlet prosjektet. Kommunestyret har også etterspurt informasjon om 0-24 samarbeidet. Et

annet eksempel er Siljan der det mot slutten av prosjektperioden ble lagt frem for politikerne utfordringene for barn og unge og hvordan kommunen gjennom prosjektet jobber på en annen måte for å skape helhetlige tjenester. I andre kommuner har ikke Piloten på samme måte vært tema i politiske fora.

## Forankring i organisasjonen

Det er store variasjoner i hvordan kommunene har jobbet med å forankre Piloten i organisasjonen. For eksempel har Horten hatt en prosjektgruppe bestående av 22 ledere/rådgivere/koordinatorer fra ulike kommunale tjenester. Prosjektgruppen har hatt ansvaret for å arbeide frem innsatsområdene og følge opp arbeidet på vegne av sine tjenester og i sine tjenester. Et annet eksempel er Siljan som har involvert ledere på ulike nivåer i forskjellige arbeidsgrupper i prosjektet. Siljan har også lagt vekt på involverende prosesser for eksempel ved at ansatte i skolen har vært med å utarbeide nærværs- og fraværsrutiner, samt at de har jobbet med felles verdier på tvers av virksomhetsområder i kommunen. Et tredje eksempel er Frøya kommune som jobbet med å forankre prosjektet gjennom at de to koordinatorene som hospiterte i de ulike kommunale tjenestene formidlet informasjon fra Piloten til tjenestene.

Selv om mye av fokus i kommunene har handlet om de tradisjonelle tjenestene til barn, unge og familier, har mange av kommunene jobbet med å trekke inn hele bredden av kommunale tjenester. Særlig har mange involvert kultursektoren. Når det gjelder øvrige kommunale tjenesteområder, har noen kommuner hatt styringsgrupper bestående av kommunalsjefene for alle de kommunale områdene. Likevel ser vi få eksempler på at kommunalområder som plan, samfunnsutvikling og tekniske tjenester har hatt et sterkt eierskap i Piloten. Fra kommunene som har hatt bredt sammensatte styringsgrupper, er tilbakemeldingene at det er krevende å få tjenester som til daglig ikke jobber direkte med barn og unge til å se relevansen av samarbeidet.

Et trekk som går igjen i noen av kommunene er at de har erfart at det har vært vanskeligere å få til forankringen blant mellomledere enn i toppledelsen. En årsak er nok at toppledelsen bestående av kommunedirektør og kommunalsjefer teller færre antall hoder enn antallet mellomledere. Samtidig er det en erkjennelse blant flere hvor viktig det er å få til forankring også blant mellomledere.

*Viktig å synliggjøre verdien [av arbeidet i Piloten] for mellomlederne. Særlig er det dårlig tid i skolen. Det fungerer å være med på møter og snakke om det. Det har vært en fordel at [en i prosjektgruppa] har vært på den ene skolen. Det har vært vanskeligere på ungdomsskolen. ... Viktig at det ikke blir prosjektleders prosjekt, men at det er alles. Vi har prøvd å få alle til å skjønne at det er deres prosjekt. Der spiller mellomlederne en rolle. ... Får vi et nytt prosjekt, så skal vi ta med rektorer inn i implementeringen. Da skal de sitte i styringsgruppa. Vet de hva som skjer, så får de et større eierskap.  
(Prosjektleder)*

Kommunene som opplever utfordring med forankring blant mellomlederne, har i varierende grad etablert strukturer for å dele informasjon om Piloten til mellomlederne.

*Samhandling krever en tydelig delegasjon. Det er viktig at det er det riktige nivået i møtene, hvem sender vi, hvem har myndighet til å ta beslutninger? Vi har et samarbeid på ledernivå, men det er vanskeligere på praksisnivå. ... Samhandling som en del av lederopplæringen og økt samhandlingskapasitet står på agendaen. (Medlem av prosjektgruppa)*

Samtidig er det interessant at en av kommunene som opplever å ha hatt svakere forankring blant mellomlederne, erfarer at Piloten har vært bedre forankret blant ansatte. Kommunene selv forklarer dette med at de opplever at ansatte imøtekommer forsøkene i Piloten med å arbeide mere helhetlig og på tvers, mens at mellomlederne i større grad kjenner på begrensinger knyttet til statlige føringer og budsjetter.

Noen av kommunene har vært opptatt av å jobbe med en bredere forankring av Piloten gjennom kobling til politiske dokumenter. Blant annet har Horten innarbeidet tiltakene i Piloten i en temaplan og også koblet til samfunnsplanen.

Enkelte av kommunene har også vært opptatt av å forankre Piloten ut over kommuneorganisasjonen. En av disse er Larvik som helt fra oppstarten av prosjektet har vært opptatt av involvering av ungdom. I tillegg til at ungdomsrådet har vært involvert, valgte kommunen å opprette et ungdomspanel bestående av ti ungdommer. Disse har i tillegg til å delta i nullpunktsanalysen, også hatt jevnlig møter med prosjektleder for Ung Arena og således vært med på å utvikle Ung Arena modellen i Larvik. En annen kommune som har sett ut over egen organisasjon er Frøya kommune som ved oppstarten av Øya-prosjektet satt ned en bredt sammensatt styringsgruppe med representanter fra næringsliv, administrasjon/virksomhetsledere, politisk nivå og foreldrerepresentanter. Kommunen erfarte imidlertid at styringsgruppen ikke var spisset nok og hadde myndighet til å ta beslutninger. Basert på erfaringer fra de andre Trøndelagskommunene i Piloten valgte Frøya kommune derfor å gå bort fra denne organiseringen til en styringsgruppe med kommunalsjefer og kommunedirektør. Et tredje eksempel er Horten som med satsningen på utdanningsvalg har samarbeidet med næringslivet. De har utviklet et samarbeid mellom aktører i skole, næringsliv og NAV for å bidra til at ungdom tar gode utdanningsvalg som er tilpasset egne ferdigheter og arbeidsmarkedets behov. De har også bygget strukturer som kan forberede ungdom på studier og arbeidsliv samt gi dem arbeidslivserfaring før endt videregående opplæring. Arbeidet videreføres gjennom en egen stilling som koordinator for samspill mellom utdanning og næringsliv.

## **Rollen som prosjektleder**

Prosjektlederne i de syv kommunene som vi har studert, har ulik bakgrunn. Noen av prosjektlederne som i Larvik, Nærøysund og Namsos var allerede ansatt i kommunen da de ble prosjektledere, mens andre som i Bamble ble ansatt i kommunen som prosjektleder. De fleste kommuner har valgt å opprette en prosjektlederstilling i Piloten, mens enkelte som Siljan har valgt å ansette to prosjektledere. Namsos hadde også to prosjektledere mot slutten av prosjektet. Siljan har også i likhet med Namsos valgt å omtale prosjektleder(ne) som prosessleder.

Tre av kommunene har skiftet prosjektleder underveis, Larvik og Bamble ganske tidlig i Piloten, der ny prosjektleder i Larvik var godt kjent i kommunene fra tidligere, mens ny prosjektleder i Bamble var ny i organisasjonen. I Nærøysund hadde prosjektleder vikar under svangerskapspermisjon, men kom tilbake i den viktige avslutningsfasen.

Selv om det bare er Siljan og delvis Namsos som har valgt to prosjektledere, har også mange av de andre prosjektlederne også jobbet i team. Dette kan enten ha vært sammen med ansvarlige/ledere for tiltak i Piloten eller med ledere for tilgrensende prosjekter. Eksempler på førstnevnte er prosjektleder i Horten som har jobbet tett med lederne for hver av de fire arbeidsgruppelederne og prosjektleder i Nærøysund som har jobbet tett med lederne for de tre



tiltakene. Eksempler på samarbeid med tilgrensede prosjekter er prosjektleder på Frøya som har samarbeidet med leder for folkehelsesatsningen Øya.

Prosjektlederne har spilt en sentral rolle for prosjektene i alle kommunene. Selv om Piloten har vært kommunens prosjekt og bredt forankret i mange av kommunene, har prosjektlederne hatt mye av ansvaret for de konkrete tiltakene. Uavhengig av de strukturelle rammene som stillingsprosent og plassering i organisasjonen har prosjektlederne hatt ulike arbeidsvilkår. Dette ser særlig ut til å henge sammen med forankring av prosjektet i kommunen. I de kommunene der det har vært krevende å få til en solid ledelsesforankring, har prosjektlederne hatt vanskelige vilkår for å drive prosjektet fremover.

*Da jeg ble ansatt som prosjektleder, kom jeg til dekket bord. Det var en klok og god avgjørelse at det var alle tre kommunalsjefene som sammen ansatte prosjektleder. Jeg kom i forlengelsen av mye. ... Det har vært mye uenigheter. Vi har vært avhengige av det for å komme i mål. ... Jeg har møtt mye motstand underveis. Fra ulike steder. Brukt mye tid på å sparre med ulike folk. Veldig gøy. (Har) sammenlignet det med fredsmegling, hva driver parten, hvordan bringe dem til torgs. Litt krevende å stå i motstand, ikke fordi man ikke vil... Får jo den motstanden, men backing har vært viktig. (Prosjektleder)*

I sitatet over poengterer en av prosjektlederne betydningen av forankring, i vedkommende sitt tilfelle ved at tre kommunalsjefer var med å ansette vedkommende. Særlig trekker prosjektlederen frem betydningen av forankring når prosjektet møtte motstand i organisasjonen. Det å vite at en som prosjektleder har bred ledelsesstøtte når en jobber med tiltak som går på tvers av sektorene i kommunen, ser ut til å spille en vesentlig rolle i Pilotkommunene. I tillegg til forankring har også tydelige rammer for prosjektledernes ansvar, hatt betydning. I for eksempel Siljan var kommunalsjefene opptatt av å delegere myndighet til prosjektlederne. I dette lå også økonomisk ansvar.

I flere av kommunene blir prosesskompetanse trukket frem som en viktig kompetanse hos prosjektlederne.

## Relasjoner til andre prosjekter

Et kjennetegn ved de fleste av kommunene som har deltatt i Piloten er avhengigheten av prosjektmidler for å finansiere forebyggende arbeid overfor barn og unge, og hvordan kommunene kontinuerlig søker nye prosjekter for å skaffe eksterne midler. Dette gjør at Piloten er et prosjekt i en lang rekke prosjekter, og også at Piloten er et av flere prosjekter som pågår i kommunene.

Det fremstår som krevende for kommunene å se sammenhengen mellom prosjektene, ta med seg læring og videreføre det som fungerer i prosjektene. Med Piloten som utgangspunkt kan det se ut som at kommunene klarer dette i ulik grad. Samtidig er det verdt å bemerke at vi kun har studert Piloten, så om dette gjelder også for andre prosjekter i kommunene, har vi begrenset data for å kunne si noe om.

Det er særlig to typer prosjekter/satsninger som Pilot for programfinansiering ser ut til å ha en relasjon til. Det første er prosjekter som eksplisitt har forsøkt å styrke det tverrsektorielle arbeidet i kommunene. Et eksempel på et slikt prosjekt/satsning er innføring av Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI) (Korus, 2024; Forebygging, 2024). Vi vil se nærmere på betydningen av å ha jobbet med å styrke det tverrsektorielle samarbeidet i 11.2. Det andre er prosjekter innenfor folkehelse. Særlig er dette fremtredende for kommunene i Trøndelag som parallelt har vært med i

Folkehelseprogrammet<sup>19</sup>. Folkehelseperspektivet er med å gi et overordnet blikk og en økt bevissthet på viktigheten av helhet.

## Sammenhengen til nasjonale reformer/initiativer på barn og ungefeltet

Parallelt med Pilot for programfinansiering har det blitt gjennomført flere store nasjonale reformer/initiativer i barn- og ungefeltet. Barnevernsreformen trådte i kraft 1. januar 2022 og er også kalt en oppvekstreform (Bufdir, 2024). Med reformen har kommunene fått et større ansvar for barnevernet, både faglig og økonomisk. Et av målene med reformen er å styrke kommunenes arbeid med tidlig innsats og forebygging. I 2020 ble kompetanseløftet lansert i stortingsmeldingen Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO (Meld.St 6 (2019-2020)). Kompetanseløftet skal skje i perioden 2020-2024 og skal være et varig kompetanseløft på det spesialpedagogiske området. Kompetanseløftet skal bidra til at kommuner og fylkeskommuner har tilstrekkelig kompetanse tett på barn og unge til å kunne forebygge, fange opp og gi et inkluderende og tilpasset pedagogisk tilbud til alle barn og unge. Kompetanseløftet består av tilskudd til kollektiv etterutdanning, utvikling av relevante nettressurser, kompetansepakker og videreutdanningstilbud i spesialpedagogikk (Utdanningsdirektoratet, 2022). Med virkning fra 1. august 2022 er det vedtatt endringer i 14 velferdstjenestelover for å styrke oppfølgingen av utsatte barn, unge og deres familier (Velferdstjenestelovgivningen, 2021). Lovendringene tydeliggjør og forsterker kommunenes samarbeids- og koordineringsplikter.

For kommunene har det vært krevende å implementere så omfattende reformer og initiativer parallelt. En kommunalsjef uttrykte det på denne måten:

*Vi har stått litt over tid i det her, hva er det, det er mange sånne: Hva er kompetanseløftet? Hva er å forbygge? Noen sier barnevernsreform, andre oppvekstreform. Hva står det i lovverket? Hva tenker vi? Hva skal vi legge vekt på? Hva er det vi vil med handlingsrommet, laget rundt barnet? Hva betyr det? Hvordan jobber vi? Det er nå fortsatt silotenkning. Hvordan skal barns medvirkning komme mer inn. Altså vi har blitt pepret med egentlig masse fine ord, så er det hva er det de fine ordene betyr, og hvordan får vi det til å bli en større felles forståelse av det. (Kommunalsjef)*

Til tross for at det er snakk om statlige reformer og initiativer, er tilbakemeldinger fra kommunene at de ikke opplever disse som koordinerte fra staten sin side. Mens barnevernsreformen først og fremst kommuniserer med barnevern og forebyggende tjenester i kommunen, henvender kompetanseløftet seg i første rekke til utdanningssektoren. Sett fra kommunenes side er det mye i dette som henger sammen, som det hadde vært en fordel om også statlige myndigheter så i sammenheng uten å bare overlate dette ansvaret til kommunene.

Disse reformene og initiativene virker direkte eller indirekte inn på målet med Pilot for programfinansiering om at barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige. Heller enn å være et premiss når kommunene planla Piloten, har reformene/initiativene blitt en realitet for kommunene i perioden de også har vært en del av Pilot for programfinansiering. Kommunene har taklet dette ulikt. Noen av kommunene har sett en tydelig sammenheng mellom barnevernsreformen/oppvekstreformen, lovendringene og arbeidet med Piloten. For disse har sammenhengene blitt tydelige og understreket at arbeidet de har gjort for å skape helhetlige tjenester og de enkelte tiltakene er rett vei og å gå.

---

<sup>19</sup> I 2017 startet Helsedirektoratet en tiårig satsning på kommunalt folkehelsearbeid. I programmet inngår en tilskuddsordning til kommunene som forvaltes av fylkeskommunen.

Andre kommuner har i stedet blitt overveldet over alt som kommunen skal forholde seg til, og har nok i større grad sett på reformene/initiativene og Piloten som enkeltstående løp eller konkurrerende løp. For disse kommunene har det blitt krevende å opprettholde fokuset på Piloten parallelt med at de skulle forholde seg til reformene/initiativene.

## Oppsummerende diskusjon

Pilot for programfinansiering har endret det tverretatlige samarbeidet i svært mange av kommunene. Ved avslutningen av Piloten er det tverretatlige samarbeidet i langt større grad forankret i kommunens administrative ledelse enn da kommunene gikk inn i prosjektet. For flere av kommunene har Piloten ført til at særlig kommunalsjefene for oppvekst/utdanning og helse har samarbeidet tettere enn de har gjort tidligere og de har forholdt seg til hverandre på nye måter. Dette har bidratt til at kommunens øverste ledelse har en dypere kjennskap til hverandres tjenestetilbud og ser betydningen av å samarbeide på tvers av sektorene/etatene om kommunen skal lykkes i å møte utsatte barn, unge og deres familier sin komplekse hverdag.

Selv om kommunene har hatt styringsgrupper bestående av kommunalsjefer for de sentrale kommunalområdene, viser arbeidet med Piloten at det ikke er tilstrekkelig å ha strukturer på plass for å sikre en bred forankring. Det er også nødvendig å jobbe med det reelle eierskapet. For flere av kommunene har dette tatt tid, men de aller fleste kommunene opplevde på slutten av prosjektperioden at det tverretatlige samarbeidet var forankret i den kommunale toppledelsen. Samtidig er det nok et potensiale i flere av kommunene å styrke forankringen hos mellomlederne. Selv om forankring har vært et tema som har gått igjen i møtene kommunene har hatt med Statsforvalterne og det har vært en bevissthet rundt viktigheten av å få til forankringen for å lykkes med prosjektet, viser Piloten at forankring er komplisert og en prosess som krever arbeid over tid. For å få til forankring nedover i organisasjonen både hos ledere og ansatte, er det viktig at lederne tilrettelegger for at dette skal skje.

Med revideringen av 14 av lovene på velferdssfeltet for å tydeliggjøre kommunenes samarbeid og koordineringsplikter i oppfølgingen av barn og unge som trenger hjelp, er lovverket i større grad med på å understøtte det tverretatlige samarbeidet i kommunene. Utfordringen for kommunene er at politiske signaler og føringer fremdeles i stor grad oppfattes å følge sektorene. Det er fremdeles slik at Utdanningsdepartementet og Utdanningsdirektoratet gir føringer til skolene og barnehagene og Helsedepartementet og Helsedirektoratet til de kommunale helsetjenestene. Tilsvarende opplever kommunene å rapportere innad i siloene. For kommunene oppleves dette som at staten «gir med den ene hånda», og forventer mer samarbeid på tvers, samtidig som den andre «hånda tar» i form av å opprettholdelse av silostyring.

Fra kommunenes side er erfaringen med programfinansiering at føringene som fulgte med Piloten om at eierskapet skulle ligge sentralt i kommunen og ikke i en sektor, har vært forløsende for det tverrsektorielle samarbeidet. Ved avslutningen av Piloten er det spredte initiativer i kommunene til en tilsvarende budsjettering innenfor kommunens egne midler. I dette ligger at kommunen ikke bevilger midler til en spesifikk sektor, men til forebyggende tjenester på tvers av sektorene. Så langt har kommunene i begrenset omfang utnyttet det lokale handlingsrommet til å tenke på nye måter rundt budsjettering, men med erfaringene fra Piloten og med en økende bevissthet rundt hva organisering av finansiering kan bety, kan det hende at noen av kommunene vil prøve dette ut i årene som kommer.

Samlet er bildet at Pilot for programfinansiering har bidratt til at det tverrsektorielle arbeidet i kommunene er bedre forankret i ledelsen, men at det foreløpig er svake strukturer som støtter opp rundt dette. Foreløpig er det for mange statlige strukturer som underbygger sektorisering slik at spørsmålet blir om forankringen lokalt er sterk nok til å balansere ut de delvis manglende strukturene.

### 13.3 Barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige

Effekt mål:

Barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunene er mer samordnet og tilgjengelige

#### Kommunens opplevelse av om tjenestene er blitt mer samordnet og tilgjengelig

Gjennomgangen av Piloten i de syv kommunene viste at kommunene i varierende grad har kommet i gang med tiltak direkte rettet mot barn, unge og deres familier. Før vi ser nærmere på om tiltakene treffer målgruppen vil vi se på i hvilken grad kommunene selv opplever at tjenestene er blitt mer samordnet.

Kommunene hadde ulike erfaringer med å arbeide tverrsektorielt da de ble med i Pilot for programfinansiering. Noen av kommunene hadde allerede, eller var i gang med å implementere BTI eller lignende prosjekter. En gjennomgående tilbakemelding fra disse kommunene er at det er tidkrevende prosesser som krever mye av mange. Tabellen under viser implementeringsfasene (Aarons et al. 2011, Fixsen et al. 2009) og hva kommunene har gjort i de ulike fasene.

Tabell 26. Implementeringsfaser

| Kommune | Oppmerksomhet og endringsvilje                                  | Implementeringsfaser   |   |   |                                  |
|---------|---|--|---|---|----------------------------------|
|         |   | Utforskning  | Installasjon/ Forberedelse  | Begynnende implementering / Implementering  | Full implementering/ Vedlikehold |
| Horten  | Hortensia familiehuset, 2008-2011, Modellkommune 2015-2018, mm. | Nullpunkt Pilot 2019 og etterundersøkelse 2023, samt ståstedsanalyse, SWOT-analyse mm., knyttet til oppvekstprofil. Stor felles analyse-prosess med flere ledernivå/ ansatte før oppstart. | Svært bred og god forankring<br>Fire arbeidsgrupper<br>0-24 uka-skolering<br>Temaplan 0-24, politisk vedtatt. | Gode utdanningsvalg<br>Opprettet koordinator for samspill mellom utdanning og næringsliv<br><br>Skolenærvær, pilot to skoler<br>Implementeres ved alle skoler fra høsten 2023.<br>Medvirkning |                                  |

|           |   |  |  |   |  |
|-----------|---|--|--|---|--|
|           |   |  |  | Koordinering (Etablert Forebyggende familieenhet)                               |  |
| Siljan    | Talenter for framtida fra 2011, med 5 moduler, inkludert BTI. | BTI nullpunkt 2015 og 2019. Nullpunkt Pilot 2020.  | God forankring Etablert 3 tiltak   | Foreldrestøtte Nærværarbeid Samhandling og medvirkning                          |  |
| Larvik    | BTI/Se meg, Bylab, KomInn mm.                                 | BTI nullpunkt 2016, egen undersøkelse 2019. Nullpunkt Pilot <b>med ungdommer</b>                               | God forankring Ung Arena Larvik- for ungdom Finne lokale, utvikle innhold og helhetlig tilbud                                  | Medvirknings- prosesser med ungdom og ansatte. Etablert rask psykisk helsehjelp |  |
| Bamble    | Talenter for framtida fra 2011. Deltatt i BTI 2017/2018       | Nullpunkt Pilot  | Svak forankring, Skiftende mål Konferanse i samarbeid med KORUS Sør  | Etablert Portal Fritid- sommertilbud  |  |
| Frøya     | Stort fokus på forebygging- ØYA                               | Nullpunkt Pilot  | Forankring på topp, men ikke hos mellomledere. Utvikle Tjenestekontor; -hospitering i tjenester og prosessjobbing med ansatte. |   |  |
| Namsos    | Sammenslått kommune, skifte/vakanter i ledelse                | Nullpunkt Pilot  | Trygg Arena- fellesmøter, Etablert bedre forankring/ Styringsgruppe «Nye Trygg Arena» Besluttet oppstart BTI                   | Ta Sats- avsluttet DIN- tiltak for ungdom, etablert- og avsluttet.              |  |
| Nærøysund | Folkehelseprosjekt, Sømløse tjenester BTI                     | BTI nullpunkt 2017 og 2019. Undersøkelse i 2018 knyttet til folkehelseprosjekt. Ikke eget nullpunkt i Piloten. | God forankring Etablert 3 tiltak   | Familiekoordinatør Familieteam Inkludering i Fritid                             |  |

Den andre kolonnen i tabellen under oppsummerer kommunenes tidligere erfaringer med tverrsektorielt samarbeid, og viser at flere av kommunene hadde en stor oppmerksomhet og endringsvilje da de startet arbeidet med Piloten. Ledelsen spiller en viktig rolle i å utvikle endringsvilje og implementeringsstøtte (Weiner, 2009). Høy organisatorisk endringsvilje bidrar til at ansatte tar mere initiativ, viser større pågangsmot og samarbeidsvilje, noe som bidrar til mer effektiv implementering av ny praksis (ibid).

De fire kolonnene lengst til høyre i tabellen over viser hvordan kommunene kan plasseres i forhold til de fire implementeringsfasene (Fixsen et al. 2009, Aarons et al. 2011). Tabellen viser at det er forskjeller allerede ved oppstart, ved at kommunene i varierende grad hadde erfaringer fra tidligere med tverretattlig samarbeid. Dette innebar at noen av kommunene måtte bruke mye lengre tid på den utforskende fasen med å bli kjent med arbeidet på tvers i de ulike sektorene og tjenestene for å utvikle felles mål. En kommunalsjef fra en av disse kommunene uttrykte det på denne måten:

*Jeg tenker at noe av dette dreier seg om at det er rett og slett ganske vanskelig å jobbe ordentlig tverrfaglig og tverrsektorielt. Hvis vi tar, vi alle tar utgangspunktet i barnets behov eller setter barnet i sentrum. Men så kommer det innenfor vårt mandat, innenfor det vi ser, så har alle mye å gjøre. Så man gjør hva man opplever som viktig der og da, og da er det ofte at man må jobbe godt på tvers og opplever at det ikke er det mest effektive der og da. Man må ha høy bevissthet og mye tillit for å på en måte komme over terskelen for at vi ikke gjør hver vår ting på hvert vårt sted da. Jeg tror både det der med å bruke nok tid på å snakke om, hva betyr det å få det til, å anerkjenne at det som er ikke det som er lettest når man jobber fra dag til dag. Det krever noe av oss. Pluss at det, i tillegg så tenker jeg det å ha opparbeidet tillit til hverandre, at vi kjenner hverandre rett og slett. Det er to ting som jeg tenker gjør slik at det tar litt tid.  
(Kommunalsjef)*

En annen informant sa det slik:

*Du ser det bare fra tjenesten, du ser det ifra tjenestene, du må høre på barnets stemme og hva betyr det, og du må høre på foreldrene og hva betyr det. Og det å endre noe som en har grodd litt fast i, det tror jeg krever sin tid. Da må en stå i det en stund for at det skal bli en ny del av en selv. (Kommunalsjef)*

Særlig har noen av kommunene som har vært gjennom store organisatoriske endringer som kommunesammenslåing, omorganiseringer eller personellendringer erfart at det har vært krevende. I sitatet under uttrykker en av lederne i en av disse kommunene hvordan vedkommende har opplevd Piloten.

*Vi var en ny kommune, [Piloten] har bidratt til at vi er blitt kjent i den nye kommunen. Kanskje [har vi] brukt mye tid for å bli kjent, kanskje for lang tid. Men nå har vi en bedre oversikt og et kontaktnett som vi ikke har hatt. Har hatt en langsom prosess, men det har hatt noe med de mange stolbyttene som har vært, har famlet, hvor starter vi, hvordan setter vi støtet, hva putter vi, har i alle fall sett på hva vi har gjort. ... Klokt at det blir en prosess, at dette er noe vi skal jobbe med videre, bedre enn tidligere når vi jobbet med prosjekt, så røskes det bort. (Kommunal leder)*

Fra samme kommune understreket en annen informant at kommunen «ikke hadde vært der vi var, hvis vi ikke hadde hatt den prosessen». En informant fra en annen kommune trakk frem betydningen av å møtes rundt samme bord, fordi «vi kjenner hverandre, men ikke hverandres verktøykasser».

Men også kommunene med erfaringer brukte tid på å utforske og velge hva de skulle gjøre. Likevel var det tydelig at kommuner som allerede hadde etablert en større samarbeidskultur på tvers av sektorer og etater og identifisert hull i tjenestetilbudet, lettere kunne bli enige om mål for Piloten og etablere konkrete tiltak. En kommunalsjef omtalte arbeidet som kommunen hadde gjort med BTI som «en grunnmur for Piloten» og vedkommende la til «vi hadde mye å bygge på».

Vedkommende var også bevisst på at prosesser tar tid og understreket «slapp av det ordner seg, stol på prosessen, prosessen tar tid».

## **Målgruppens erfaringer endring så langt**

I fire av kommunene har det tverrfaglige samarbeidet kommet inn i en begynnende implementeringsfase (Fixsen et al. 2009) der barn, unge og deres familier kan begynne å merke at nye tiltak er startet opp.

Ung Arena **Larvik** skal både være et fysisk sted, -en møteplass for ungdom, men også et sted der det skal være enkelt for ungdom å få lavterskel støtte og hjelp fra ulike tjenester. Arbeidet med å finne et lokale til Ung Arena har tatt veldig lang tid, og beslutning om å innlede forhandlinger om leie av lokale ble først tatt av kommunestyret våren 2023. Dette innebærer at tiltaket ikke er på plass, og nådd ut til brukerne slik det er planlagt, men siden midlene fra Piloten har kunnet overføres, har de midler til å starte opp så snart lokalet blir klart.

Det har likevel vært pågående prosesser der ungdom har vært involvert, og et nytt tiltak (rask psykisk helsehjelp) er iverksatt. I forberedelsesfasen har leder for Ung Arena arbeidet mye med å gjennomføre medvirkningsprosesser med ungdom for å planlegge hva innholdet i Ung Arena skal være. Larvik kommunen har over tid hatt en tydelig satsing på medvirkningsprosesser med ungdom, gjennom to tidligere prosjekter (Bylab og KomInn), og har i tillegg valgt å skolere ansatte ytterligere i medvirkningsprosesser med ungdom. Piloten har gitt mulighet til å styrke medvirkning med ungdom som kultur og arbeidsform.

En tverrfaglig sammensatt gruppe av ansatte har blitt skolert i rask psykisk helsehjelp, og tilbyr dette til ungdom. Dette er en tjeneste som skal tilbys gjennom Ung Arena, gjennom samhandling mellom ulike tjenester. Kommunen har foreløpig ikke noen evaluering av hvor mange som har mottatt tjenesten og hvordan ungdom opplever hjelpen.

**Siljan** etablerte tiltakene: nærværarbeid, foreldrestøtte (COS P, både individuelt og i gruppe), samt samhandling og medvirkning. Alle tiltakene er evaluert av kommunen selv, basert på de logiske modeller og indikatorene for tiltakene som ble utviklet i Piloten. Kommunen har laget en rapport (Siljan kommune, 2023) som sammenfatter datamateriale fra kvalitative intervju, samtaler og spørreundersøkelser. Styringsgruppen og prosjektlederne opplever at NAV, forebyggende helse, og oppvekst arbeider tettere sammen, og at kommunen har utviklet en helhetlig plan med forpliktende avtaler. Det er ennå litt tidlig å si om brukerne opplever bedre samhandling, da kommunen fortsatt jobber med implementeringen av tiltakene. Kommunen har fått bedre kunnskap om forhold som bidrar til frafall i skolen. Familiene får i større grad være med å beskrive løsninger, og tjenestene snakker mer sammen på tvers, noe som kan være med på at tjenestene oppleves som mer samordnet.

**Nærøysund** etablerte raskt tre tiltak; familiekoordinator for lavinntektsfamilier, familieteamet og inkludering i fritid. Alle tiltakene er evaluert, to av tiltakene av kommunen selv med bistand fra Nordlandsforskning (Nærøysund kommune 2023a, 2023b), og det tredje er evaluert av SINTEF (Løe, IC., SINTEF 2023).

Brukerundersøkelsen viser at familiene som har mottatt bistand fra Familieteamet, og COS P i stor grad er fornøyde med tiltaket, det er lett tilgjengelig og samordnet, og har nådd ut til mange familier med utfordringer knyttet til fravær i skolen, konflikter ved samlivsbrudd, og andre familieutfordringer. De har også samarbeidet tett med andre etater i kommunen og bistått familiene i samordning med disse.

Evalueringen av Inkludering i fritid viser at fritidstilbudet til barn og unge er blitt styrket med en rekke nye tilbud. Samarbeidet med lag og foreninger er styrket og informasjon om tilbudene er lettere tilgjengelige gjennom Friskusportalen. Fritidskortet har også gjort det lettere for barn i lavinntektsfamilier å delta.

Familiekoordinator har arbeidet med familier med vedvarende lavinntekt og svært komplekse utfordringer. Evaluering av ordningen viser at familiene har positive erfaringer med hjelpen de har mottatt og at tiltaket har bidratt til samordning i familier med svært sammensatte behov.

**Horten** gjennomførte en omfattende prosess med bred involvering av ansatte i analyse av kommunens utfordringer, og valg av tiltak for å styrke 0-24 samarbeidet. Fire arbeidsgrupper ble etablert; Koordinering, Medvirkning, Skolenærvær og Gode utdanningsvalg. Arbeidet i arbeidsgruppene er grundig evaluert, og kommunen har også gjennomført en oppfølgingsundersøkelse i samarbeid med KORUS i 2023 (KORUS Sør, 2023). Kommunen har også opprettet en forebyggende familieenhet, noe som kan bidra med å styrke koordinering og samordning.

Det er ennå tidlig å si om barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud er blitt mer samordnet og tilgjengelig, da de er i en tidlig implementeringsprosess og ikke har fått evaluert brukernes erfaringer. Kommunen har innhentet data og laget en omfattende oversikt over indikatorer som kan måle endringer på gruppenivå over tid (se logisk modell).

Kommunene har lagt vekt på å involvere brukerne i medvirkningsprosesser for å utvikle bedre tjenester, som på sikt kan bidra til at tilbudet blir bedre og mer treffsikkert. Blant annet har elever og foreldre medvirket og gitt innspill i forbindelse med pilotering av nye rutiner for arbeid med *Skolenærvær* ved to skoler, med innføring av en tiltakstrapp for oppfølging av fravær. Implementering til øvrige skoler startet høsten 2023, og kan bidra til at innsatsen i kommunen blir mer samordnet, tilgjengelige, og å hindre frafall i skolen.

Videre er man kommet langt i arbeidet med fokuset på Gode utdanningsvalg. De har ansatt en koordinator for samspill mellom utdanning og næringsliv, samt implementering av Karriereverktøy i ungdomsskolen. Dette vil ganske raskt kunne bidra til en større samordning i hvordan barn og unge følges opp i forhold til valg av utdanning og oppfølging som kan bidra til at flere kommer inn på arbeidsmarkedet.

Utviklingen i Horten kommune vil kunne følges gjennom de indikatorer for måloppnåelse som er valgt for de fire tiltakene.

For Frøya og Namsos befinner Piloten seg i en Installasjons/ forberedende fase av implementeringsprosessen (Aarons et al. 2011, Fixsen et al. 2009). Det er derfor for tidlig til å si noe om hvordan Piloten har bidratt til at barn, unge og deres familier opplever at tiltak og tilbud i kommunen er mer samordnet og tilgjengelig. Når det gjelder Bamble er ikke tiltakene i Bamble evaluert som en del av denne rapporten.

**Namsos** kommune har som en del av Piloten forsøkt å etablere to tiltak for ungdom med høyt skolefravær eller som var i ferd med/hadde falt ut av ungdomsskolen og videregående opplæring, Ta Sats 1 og Ta Sats 2. Begge tiltakene er prøvd ut med et begrenset antall deltakere. Kommunen valgte i løpet av prosjektperioden å avslutte tiltakene. Kommunen har også i en periode prøvd ut et samarbeid mellom kommunen, politiet, rus og psykiatri, med ungdomsinvolvering for å skape aktivitet på ungdommens premisser (Dedikert innsats Namsos, DIN). Aktivitetene som ble gjennomført som en del av DIN hadde til dels god oppslutning fra målgruppen. Like fullt valgte kommunen å legge ned tiltaket i 2022. Trygg Arena som er den siste satsningen som inngår i Piloten i Namsos, handler først og fremst om å bedre samordningen mellom de ulike kommunale



tjenesteområdene blant annet gjennom implementering av BTI. Dette er et arbeid som har tatt tid og det er for tidlig å si om dette arbeidet har hatt innvirkning på barn, unge og deres familier.

**Frøya** kommune har brukt Piloten til å utrede organiseringen av et tjenestekontor. Ved prosjektslutt sommeren 2023 venter kommunen på et eventuelt vedtak om opprettelse. Det er derfor for tidlig å si noe om virkningen på barn, unge og deres familier. Som et ledd i utredningen av et tjenestekontor, ansatte kommunen to koordinatore som hospiterte i de ulike tjenestene i kommunen. Hospiteringen ga kommunen, men ikke minst koordinatorene, innsikt i de ulike tjenestene og hvordan de samarbeider og kan samarbeid. I etterkant av hospiteringen ble en av koordinatorene ansatt som barnekoordinatorer. Ifølge kommunen trekker vedkommende store veksler på hospiteringen og kjennskapet til de ulike tjenestene i rollen som barnekoordinator. Kommunen mener at dette har bidratt til å gi bedre hjelp til barn, unge og deres familier, uten at dette er evaluert.

**Bamble** kommune har som den del av Piloten etablert en Friskusportal for å gi bedre oversikt over fritidstilbudet fra lag og foreninger. Samt at de har gitt tilskudd til sommeraktiviteter for barn og unge. Når det gjelder Bamble kommune har vi ikke vært med å evaluere tiltakenes effekt på målgruppen og vi kan således ikke si noen om hvilke virkninger tiltakene har hatt på utsatte barn, unge og deres familier<sup>20</sup>.

## Oppsummerende diskusjon

I de fire kommunene, Horten, Larvik, Siljan og Nærøysund har det skjedd en betydelig kulturendring, der ledelse og ansatte på tvers av tjenesten ikke bare har en forståelse av viktigheten av tverrfaglig samarbeid, men at de også er begynt å endre praksis. I flere av kommunene pekes det på at en av de viktigste endringene er at de setter barnet i sentrum, og gjør en helhetsvurdering av barnets behov, en Barnets beste -vurdering. Dette har bidratt til at tjenestene må tilpasse seg barnet og familiens behov, ikke omvendt. Flere av kommunene peker på at det tidligere har vært en kamp mellom tjenestene for å unngå å ta ansvar i de mest komplekse sakene der barnet har rettigheter etter ulikt lovverk. Tidligere har de også ofte brukt mye tid på å skyve og diskutere hvorfor saken ikke skulle ligge hos dem, noe som gikk ut over barnet.

Kommunene peker også på at for å lykkes med denne kulturendringen er det avgjørende av det er en samhandling på ledernivå. Samhandling krever også en tydelig delegasjon nedover i organisasjonen, der det er et riktig nivå på hvem som deltar i møtene, og at disse har myndighet til å ta beslutninger som forplikter tjenestene. I kommuner som har lyktes godt pekes det også på at samhandling må være en del av lederopplæringen. Dette er i overensstemmelse med forskning både på både implementering og ledelse, der organisasjoners kultur og klima er assosiert med holdninger til kunnskapsbasert praksis (Aarons 2012, Powell 2017), turnover (Glisson 2002, kvaliteten av tjenestene (Glisson 1998) og langsiktig gjennomføring (sustainment) av en ny praksis (Glisson 2008).

Flere av kommunene peker også på at det har skjedd en viktig kulturendring ved at de i større grad ser på barnets totale situasjon, der man snakker om 24-timersbarnet. Dette innebærer at fritidsaspektet i større grad vektlegges, der barnas fritid inkluderes som en viktig del av en helhetlig vurdering og satsing fra kommunens side. Kommunene har et sterkere fokus på hvordan

---

<sup>20</sup> Bamble kommune ønsket ikke bistand fra Nordlandsforskning i sluttevalueringen av Piloten.

de kan styrke samarbeidet med frivillige organisasjoner, og at de ulike tjenestene samarbeider for at utsatte barn og unge kan få tilgang til fritidstilbud.

Det er fortsatt litt tidlig å si noe klart om hvordan brukerne selv opplever disse endringene, og om de har en ønsket effekt. Men de første evalueringene fra brukerne i noen av kommunene (Siljan, Nærøysund) er lovende, og også i Larvik og Horten er det positive tilbakemeldinger i medvirkningsprosesser med ungdom og foreldre fra pilotering av de tiltakene som har startet. Basert på positive evalueringer både fra ansatte og brukere, arbeider alle disse kommunene aktivt med å videreføre og implementere de igangsatte og piloterte tiltakene.

## 13.4 Mer kunnskap om virkninger og erfaringene av tiltak mot målgruppen

Effekt mål:

Mer kunnskap om virkninger og erfaringene av tiltak mot målgruppen

### Nullpunktsanalysen

I utlysningen av Pilot for programfinansiering var det et krav om at kommunene skulle gjennomføre en nullpunktsanalyse. Samtidig ble det antatt at kommunene ikke hadde forutsetninger for å gjennomføre en slik undersøkelse på egen hånd. Det ble derfor inngått avtale med KORUS Sør i Vestfold og Telemark og KORUS Midt i Trøndelag om bistand til å gjennomføre nullpunktsanalysene. Nullpunktsanalysene er blitt til i et samarbeid mellom KORUS og den enkelte kommune der KORUS har stått for gjennomføringen og analysene. Undersøkelsene er gjennomført første halvår 2020. Ettersom behovene til den enkelte kommune har vært styrende for undersøkelsen, er alle gjennomført ulikt. Like fullt er det noen trekk som går igjen i flere av kommunene. Særlig gjelder dette nullpunktsanalysen i Bamble, Horten, Siljan, Frøya og Namsos som alle bygger på en BTI undersøkelse som KORUS tilbyr kommuner som implementerer BTI. I samarbeid med den enkelte kommune har KORUS valgt ut noen spørsmål fra BTI-undersøkelsen. I flere av kommunene er det valgt spørsmål om kunnskap og kompetanse til å håndtere utsatte barn og unge, samarbeidsrelasjoner og tverrfaglige strukturer. I de nevnte fem kommunene er nullpunktsundersøkelsen gjennomført som en spørreundersøkelse til ansatte som arbeider med tjenester til barn og unge i ulike sektorer i kommunen. Ettersom kommunene har valgt ulike spørsmål og rapportene som KORUS har utarbeidet er i ulike formater, er det ikke mulig å gjøre en sammenlignende analyse av status for det tverrsektorielle arbeidet på tvers av kommunene.

Både Siljan, Nærøysund og Larvik hadde med hjelp av KORUS gjennomført en BTI-undersøkelse i årene før Piloten. Siljan hadde som en del av implementering av BTI gjennomført tilsvarende undersøkelser både i 2015 og 2018. Kommunen valgte like fullt å gjennomføre nullpunktsanalysen i 2020. Siljan kommune har dermed data om utviklingen av det tverrsektorielle arbeidet over en femårsperiode. Nærøysund på sin side har gjennomførte BTI-undersøkelsen to ganger tidligere, senest i 2019. I tillegg gjennomførte kommunen ved hjelp av et lokalt konsulentselskap en ståstedsanalyse i 2018 som en del av Program for folkehelsearbeid. Kommunen så det derfor ikke som hensiktsmessig å gjennomføre en ny undersøkelse i 2020. Nærøysund har derfor som eneste kommune valgt å ikke gjennomføre en egen nullpunktsanalyse. Larvik gjennomførte i 2016 en BTI-undersøkelse i samarbeid med KORUS Sør og en undersøkelse på egen hånd i 2019. Larvik gjorde

også vurderingen at det ikke var hensiktsmessig å gjennomføre en ny spørreundersøkelse til ansatte om tverrsektorielt samarbeid. Gjennom dialog med KORUS valgte Larvik å gjennomføre en alternativ nullpunktsanalyse med fokus på ungdom der både ungdom og ansatte ble intervjuet i fokusgrupper.

Et trekk ved flere av nullpunktsanalysene som er basert på KORUS sin BTI-undersøkelse, er at spørsmålene er relativt generiske og i liten grad er tilpasset de konkrete tiltakene som kommunene skulle gjennomføre i Piloten. Med unntak av undersøkelsen i Larvik, baserer alle nullpunktsanalysene seg på data fra ansatte i tjenestene. Nullpunktsanalysene er derfor ikke egnet til å si noe direkte om hvordan barn, unge og deres familier opplever tjenestene.

Nullpunktsanalysene inneholder ikke indikatorer som kommunene kan benytte for å monitorere utviklingen gjennom Piloten. Det er kun Horten kommune som har valgt å gjennomføre en oppfølgingsanalyse (KORUS Sør, 2023), for å kunne sammenligne svarene før og etter Piloten. I løpet av prosjektperioden var det flere av de andre kommunene som også vurderte å gjenta nullpunktsanalysen, men som ikke fant det hensiktsmessig fordi undersøkelsen ikke ville være spesifikk nok til å fange opp endringer basert på Piloten. Samlet gjør dette at nullpunktsanalysene i liten grad fungerer som et nullpunkt som kan brukes til å måle endringer opp mot.

Skulle nullpunktsanalysen ha fungert som et nullpunkt burde den nok at blitt gjennomført når kommunene i større grad hadde bestemt seg for tiltakene og den burde også i større grad vært sett i sammenheng med evaluering av Piloten. Det hadde også vært en styrke om nullpunktsanalysen hadde vært tydeligere på indikatorer for måloppnåelse. Samtidig er tilbakemeldingene fra kommunene at de opplever nullpunktsanalysen som nyttig, men da mer som et kunnskapsgrunnlag enn som et reelt nullpunkt. Særlig for kommunene som ikke tidligere har gjennomført denne typen undersøkelser har nullpunktsanalysen bidratt til nyttig kunnskap om det tverrsektorielle samarbeidet i kommunen.

## **Kunnskapsgrunnlag og erfaringer**

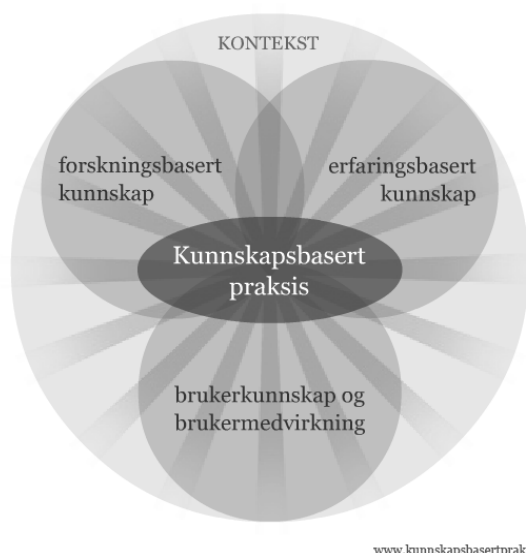
Kommunene hadde, som vi har pekt på tidligere, ulikt startpunkt når de begynte arbeidet med Piloten. Der kommuner som tidligere har vært igjennom en utforskningsfase gjennom deltakelse i tidligere vellykkede prosjekter og prosesser, raskere har valgt hvilke tiltak rettet mot barn og familier som de ønsket å iverksette, og deretter har startet forberedelse og iverksetting av tiltak.

I flere av kommunene handler dette om et langsiktig arbeid der kommunen bygger stein på stein. Dette skjer ved at kunnskap og erfaringer i organisasjonen tas med videre for å identifisere spesifikke behov i kommunen og hull i tjenestetilbudet som de målrettet arbeider med å følge opp, prøve ut nye arbeidsformer og evaluere om ansatte og brukere opplever at tiltaket møter brukernes behov.

Det systematiske og langsiktige arbeidet handler for det første om hvordan kommunen utvikler en kunnskapsbasert praksis ved å sette seg inn i nasjonale føringer, forskning og evalueringer som ligger til grunn for fokuset på 0-24 samarbeidet. For det andre handler det om hvordan kommunen bruker ansattes kunnskap og erfaringer, og bygger videre på disse gjennom å identifisere spesifikke behov som de målrettet tetter. For det tredje ser vi at flere av kommunene har et økende fokus på medvirkningsprosesser med brukerne, for å innhente deres synspunkter og erfaringer, og tar dette med i utviklingen av endringer i måten å arbeide på. De kommunene som er kommet lengst i arbeidet har i stor grad vektlagt alle de tre perspektivene i en kunnskapsbasert

praksis; forskningsbasert kunnskap, erfaringsbasert kunnskap, samt brukerkunnskap og brukermedvirkning (Helsebibliotektet, 2021).

Kommunene har i ulik grad sett arbeidet med Piloten i sammenheng med kommunens oppvekstprofiler, og hvordan ulike data som allerede samles inn i kommunen kan benyttes som indikatorer for å monitorere den kollektive innsatsen av kommunens forebyggende og helsefremmende innsatser. Horten kommune har hatt et særlig fokus på dette.



[www.kunnskapsbasertpraksis.no](http://www.kunnskapsbasertpraksis.no)

Figur 2. Kunnskapsbasert praksis, hentet fra [kunnskapsbasertpraksis.no](http://kunnskapsbasertpraksis.no)

## Evaluering

Ingen av kommunene hadde før Piloten en gjennomgående kultur for evaluering eller en felles evalueringsmetodikk. Enkelte av kommunene hadde erfaringer med frittstående evalueringer av tiltak og også noen med at eksterne miljøer (konsulenter/forskere) har evaluert spesifikke tiltak/prosjekter. Noen av kommunene snakker om at de evaluerer, men da først og fremst gjennom at de har et møte hvor de snakker om hvordan et tiltak eller prosess har vært. Det er få eksempler på at kommunen setter mål og evalueringer i sammenheng og at resultater fra evalueringer spres ut over de som var i møtet (eventuelt gjennom et møtereferat). Det fremstår som litt tilfeldig hvilke konsekvenser kommunene tar av de evalueringene de gjennomfører og det er få spor av systematisk læring.

Nordlandsforskning sitt oppdrag fra begge Statsforvalterne har vært å bistå kommunene i evalueringen av tiltakene. Nordlandsforskning har altså ikke på egen hånd evaluert tiltakene, men bistått kommunene i deres arbeid. En vesentlig del av dette har vært å presentere en enkel evalueringsmetodikk, logisk modell, for kommunene og være en støtte i kommunenes evalueringsarbeid.

Erfaringene med Pilot for programfinansiering er at kommunene i ulik grad har vært interessert og hatt kapasitet til å tilegne seg evalueringsmetodikken, logisk modell, og bruke den som en ramme for evalueringen av tiltakene. For alle kommunene var det en tydelig oppstartskostnad i form av å sette seg inn i verktøyet og utvikle modeller for de enkelte tiltakene. For noen kommuner ble oppstartskostnaden for høy. Særlig ser vi at det har vært krevende for kommunene som har hatt

mindre konkrete tiltak eller som har brukt mye tid på å definere hva tiltakene i Piloten skal være. For andre kommuner som «kom over kneika» er tilbakemeldingene at logiske modeller fungerer som en evalueringsmetodikk som de også har tatt i bruk på andre tiltak/prosjekter.

En tydelig tilbakemelding fra kommunene som har benyttet logiske modeller i evalueringen, er at de skulle ønske at de hadde blitt introdusert til metodikken tidligere i prosjektforløpet. Nå opplevde kommunene som dette gjaldt, at de endte opp med dobbeltarbeid som å formulere mål to ganger fordi de erfarte at målene som var satt innledningsvis, ikke var tilstrekkelige presise til å bli brukt i evalueringen.

I kommuner som Nærøysund, Siljan og Horten har prosjektleder(ne) hatt stort fokus på å tilegne seg logiske modeller, utvikle modeller for de enkelte tiltak med indikatorer, samlet inn data på indikatorene, analysert og utarbeidet evalueringsrapporter. Alle disse kommunene fremstår med en tydelig skriftlighetskultur. Også Larvik har utviklet logiske modeller, men de har opplevd det som mer krevende å benytte da det tok tid å komme i gang med tiltakene, og at var mer utfordrende å bruke i evaluering av arbeidsprosessen. Alle disse kommunene har spurt om råd, og benyttet seg av kompetanse fra Nordlandsforskning i ulike deler av evalueringsarbeidet, slik som utvikling av intervjuguider, spørreskjema og gjennomføring av evalueringsprosesser. I sitatet under gir en av prosjektlederne uttrykk for hvordan det har vært å jobbe med evalueringer kontra at et eksternt miljø kommer inn og evaluerer.

*Og så er det jo veldig stor forskjell på evalueringene når vi på en måte gjør hovedjobben selv, sånn som i samarbeid med dere og når [ekstern evaluator] gjør det. Det øker jo eierskapet når vi må skrive det selv. Men det øker jo og (litt latter) jobben sånn at til [ekstern evaluator] så var jo vi mye mer bare inn og på en måte ga info og tilrettela for informasjon, og på en måte hadde møte med dem og pratet. Mens i de andre rapportene så har vi skrevet de, sånn at det krever jo mye mere ressurser da. Men det er jo og en veldig god læring for oss, og det på en måte at vi i andre ting vi gjør i mye større grad er opptatt av at vi skal vurdere egen drift da. (Prosjektleder)*

I en kommune valgte en leder og en prosjektleder for et av tiltakene å utvikle en logisk modell for det spesifikke tiltaket. Omtrent halvveis i prosjektet da det ble stilt spørsmål om tiltaket skulle videreføres, valgte kommunen å ikke benytte den logiske modellen til å evaluere tiltaket. I stedet ble det valgt å gjennomføre en «frittstående» spørreundersøkelse som kommunen la til grunn da de la ned tiltaket. En bedre evalueringsprosess kunne kanskje ha bidratt til et annet resultat.

En annen av kommunene laget en erfaringsrapport fra et delprosjekt. Kommunen erfarte at det ble vanskelig å legge frem denne for mellomlederne, noe som bidro til at færre kunne trekke lærdom av arbeidet. Prosjektledelsen så verdien av en evalueringsmodell, men at det er viktig at de rette folkene var involvert. For kommunen sin del handlet dette om at strategisk ledergruppen skulle ha vært involvert i arbeidet tidligere og at målformuleringene burde ha vært tydeligere koblet opp mot samfunnsplanen. Informanter pekte også på at det ville ha vært lettere å jobbe med logisk modell og evaluering hvis det var noe konkret som skulle evalueres og ikke en prosess.

Det kan se ut som om fokus på evalueringsarbeid henger sammen med oppmerksomheten i organisasjonen, forankringen i ledelsen og at en klarer å koble arbeidet sammen med et mer overordnet perspektiv gjennom Samfunnsplanen. Dette er i tråd med annen forskning som har funnet at ledelse, veiledning og resultatevaluering/ monitorering er særlig viktig for å lykkes med implementering av tiltak for barn og unge (Novins, Green, Legha, & Aarons, 2013).

## Statsforvalteren sin rolle i Piloten

Statsforvalterne har spilt en viktig rolle i Piloten. Innledningsvis var det Statsforvalterne som lyste ut prosjektet og valgte sammen med en referansegruppe, ut kommunene som skulle delta i Piloten. Underveis i prosjektet har Statsforvalterne hatt jevnlig møter med kommunene, fulgt opp kommunene og mottatt rapporteringer. Statsforvalterne har også spilt en viktig rolle i å forsøke å løfte frem erfaringer fra sine kommuner til kjernegruppa/0-24 samarbeidet. Som et ledd i dette tok Statsforvalterne i fellesskap initiativ til en nasjonal konferanse for alle de 12 pilotkommunene og departementene/direktoratene.

Samtidig har de to Statsforvalterne også valgt å løse sitt mandat litt ulikt. I Vestfold og Telemark valgte Statsforvalteren å inngå avtale med KS Konsulent om prosessveiledning. Statsforvalteren har derfor ikke direkte fulgt opp kommunene. Kontakten med kommunene har først og fremst vært gjennom en ressursgruppe som har hatt rundt fire møter i året. Fra kommunene er det hovedsakelig prosjektlederne som har møtt i ressursgruppen, i tillegg til KS, KS Konsulent og Nordlandsforskning. Det er kun i situasjoner der det har oppstått særlige forhold i kommunene at det har vært en direkte kontakt mellom embete og kommunene. I tillegg har Statsforvalteren tatt initiativ til møter mellom Nordlandsforskning og KS Konsulent.

I Trøndelag valgte Statsforvalteren etter dialog med kommunene å inngå avtale med PWC om prosjektlederkurs med mulighet for veiledning for de kommunene som ønsket det. I løpet av prosjektperioden har det vært jevnlig kontakt med faste møter hver annen måned mellom Statsforvalteren og kommunene, først og fremst via prosjektlederne. Ut over dette har Statsforvalteren også tatt initiativ til årlig fysisk fagsamling, samt to årlige digitale fagsamlinger. Fokus på fagsamlingene har vært erfaringsdeling og ulike aktuelle temaer. I tillegg har det vært en referansegruppe i Trøndelag bestående av KS, Trøndelag fylkeskommune, KORUS Midt, Bufetat og Kompetansesenter for brukererfaring og tjenesteutvikling (KBT). I tillegg har forskere fra NTNU WellFare som har evaluert Piloten i Trondheim (ref.), og Nordlandsforskning blitt invitert inn i referansegruppen. Referansegruppen har deltatt på fagsamlingene. Våren 2023 tok Statsforvalteren initiativ til et evalueringsmøte med referansegruppen og et med prosjektlederne.

I begge de to regionene har Statsforvalterens kommunikasjon med kommunene først og fremst vært med prosjektlederne. Møtene som hver av Statsforvalterne har hatt med prosjektlederne, fremstår som viktige arenaer for erfaringsdeling. Men sett i etterkant av Piloten kan det reises spørsmål ved om Statsforvalterne i enda større grad skulle ha lagt til rette for en dialog med styringsgruppene i kommunene. Både på møtene som Statsforvalterne har hatt med prosjektlederne og på den nasjonale samlingen har viktigheten av forankring blitt tematisert. Mulig ville en mer direkte dialog med ledernivået i kommunen kunne ha spilt en positiv rolle i forankringsarbeidet.

Fra Statsforvalterne sin side har det blitt etterlyst tydeligere oppfølging fra departementene gjennom prosjektet og at mandatet til Statsforvalteren i Piloten hadde vært tydeligere. Det siste gjelder særlig i de tilfellene der enkelt kommuner har hatt utfordringer underveis i Piloten. Fra Statsforvalterne sin side har det vært uklart hvor langt de skulle gå i å følge opp disse kommunene. Både i Vestfold og Telemark og i Trøndelag har Statsforvalteren tatt initiativ til møter med kommuneledelsen i enkelt kommuner med bekymring rundt fremdriften i Piloten.

## Samhandling med kompetansemiljøer

Organiseringen av Pilot for programfinansiering fra departementene sin side har vært kompleks. I utlysningen lå det føringer om at Statsforvalterne skulle inngå avtale med et miljø som skulle gjennomføre nullpunktsanalysen, et miljø som skulle gi prosessstøtte til kommunene og et som skulle enten evaluere eller bistå kommunene i deres evaluering. I tillegg skulle Statsforvalterne følge opp kommunene. I Trøndelag betyr det konkret at KORUS Midt har gjennomført nullpunktsanalysen, Nordlandsforskning bistått kommunene med evalueringen, mens kommunene fikk tilbud om et prosess- og prosjektlederkurs hvor konsultentselskapet PWC ble valgt. Statsforvalteren valgte i tillegg å følge kommunene tett med regelmessige møter med prosjektlederne, møter med ressursgruppa og prosjektlederne, samt flere fagsamlinger. I Vestfold og Telemark har KORUS Sør stått for nullpunktsanalysen, Nordlandsforskning for evalueringsstøtte og KS Konsulent for prosessstøtte. For kommunene har dette blitt mange aktører å forholde seg til noe som har vært tidkrevende og forvirrende for mange. Flere av kommunen har opplevd at det som skulle være en støtte for kommunene har blitt et fragmentert landskap de har måtte navigere i.

Statsforvalterne som på mange måter har sittet som et nav i Piloten, har forsøkt å binde sammen kompetansemiljøene. I Vestfold og Telemark har Statsforvalteren tatt initiativ til egne møter mellom KS Konsulent og Nordlandsforskning og i begge regionene har Statsforvalterne tatt initiativ til møter mellom kommunene og Nordlandsforskning (og KS Konsulent).

Fra tidligere har alle kommunene, men i varierende omfang, erfaringer med å samarbeide med kompetansemiljøer. Noen har deltatt i tidligere prosjekter der de har samarbeidet med forsknings/kompetansemiljø, mens andre har mindre erfaring og oppmerksomhet på hvordan de kan evaluere egne prosesser og tiltak. Selv om alle kommunene har hatt samme tilbud som støtte og veiledning i Pilot for programfinansiering er det forskjeller i hvilken grad kommunene har benyttet seg av dette. Samtidig ser det ut til å være et mønster i at kommunene i Vestfold og Telemark som aktivt har benyttet Nordlandsforskning også har søkt støtte fra KS Konsulent. Her er datagrunnlaget riktignok lite, men det kan se ut til at det ikke er snakk om å søke støtte hos det ene eller det andre kompetansemiljøet, men snarere om en ønsker å benytte/har kapasitet til å bruke eksterne kompetansemiljøer eller ikke. Hvorvidt dette også gjelder veiledning fra Statsforvalteren eller ikke, er mer uklart, men det er forhold som kan tyde på noen av de samme mønstrene.

## Oppsummerende diskusjon

Situasjonen i kommunene før Piloten var at kommunene i varierende grad drev kunnskapsbasert utvikling av forebyggende tjenester til utsatte barn, unge og deres familier. Noen kommuner hadde for eksempel et aktivt forhold til kommunens oppvekst- og folkehelseprofil, men langt fra alle. Et mer gjennomgående trekk blant kommunene var svak evalueringskompetanse og svak kultur for systematisk evaluering. Gjennom arbeidet med Pilot for programfinansiering er flere av kommunene kjennetegnet av kunnskapsbasert utvikling og flere har også ikke bare evaluert tiltakene i Piloten, men de har også begynt å utvikle evalueringsmodeller for andre tiltak. Samtidig er bildet sammensatt, og det er kommuner som ikke har hatt samme utvikling eller der utviklingen har gått saktere.

Også når det gjelder bruk av kompetansemiljøer er det forskjeller mellom kommunene. Mens mange av kommunene aktivt har brukt ressursene som har blitt gjort tilgjengelige gjennom

Piloten, er det noen kommuner som ikke har gjort dette. Det som er verdt å merke seg er at det kan se ut til å være en sammenheng mellom kunnskapsbasert utvikling og samarbeid med kompetansemiljøer (over tid). Med andre ord så er det de kommunene som har en kunnskapsbasert utvikling som også søker støtte hos kompetansemiljøene. Samtidig må det understrekes at datagrunnlaget kun er syv kommuner. Men hvis så er tilfelle, er det grunn til å stille spørsmål ved hvilke faktorer som ligger under og hvordan det vil prege kommunene på lenger sikt. Og om Piloten har vært med å forsterke disse mønstrene.

Det er krevende å evaluere folkehelseiltak, og derfor særlig viktig å se helhet, og monitorere. Kunnskapsbevissthet har betydning både for valg av tiltak, og om man iverksetter evaluering. Det er også avgjørende at man bruker resultatene fra evalueringene til videre utvikling av kommunen, ved at man bruker datagrunnlag fra både kvalitative og kvantitative undersøkelser til å evaluere underveis og ta tydelige veivalg basert på de funnene man gjør.

Det vil kunne være vanskelig å se de store effektene av ett enkelt tiltak, men dersom en arbeider systematisk vil en kunne oppnå en kollektiv effekt ved at tiltakene henger sammen, og at en arbeider mot et tydelig mål (Centre for epidemiology and evidence, 2017; Knowlton & Phillips, 2012; KS, 2022). Gjennom å monitorere innsatsen over tid, vil en kunne se om summen av tiltak går i riktig retning.

## 13.5 Mindre tidsbruk på tilskudd i kommunene

Effekt mål:

Mindre tidsbruk på tilskudd i kommunene

Alle kommunene har erfaringer med å søke på ulike typer tilskudd for å finansiere utprøving av tiltak og ulike former for satsninger. Flere av kommunene er også helt avhengig av ekstern finansiering for å drive ikke lovpålagte forebyggende tjenester til barn og unge. Eksempelvis hadde Siljan kommune 160 000 til forebyggende arbeide i 2022. Utfordringen for kommunene med å finansiere forebyggende tjenester/tilbud via prosjektinntekter er mangelen for forutsigbarhet, korte tidshorisonter og behovet for å tilpasse tjenester/tilbud etter føringer i tilskuddene heller enn behovene i kommunen. Programfinansiering imøtekommer disse utfordringene. Det har derfor vært en sterk tilslutning til programfinansiering blant kommunene som har deltatt i Piloten. For kommunene har programfinansiering medført at de har hatt en forutsigbarhet over tre år og et handlingsrom til å målrette innsatsen der kommunen ser at behovet er størst.

*Det fine med Piloten er at den har vart i tre år... den burde ha vart i fem år  
(Prosjektleder)*

*Det gir et mulighetsrom, og i kommunal sektor så er veldig mye av pengene allerede bunnnet opp. [...] De der litt mulighetsromspengene, det skaper, jeg tror det skaper noe av dette engasjementet. De fleste har lyst til å utvikle tjenestene sine, å utvikle ett samarbeid, men så låser det seg litt fordi hvor skal vi finne penger til det (Kommunalsjef)*

*Diskusjoner om å avse ressurser til nye tilbud fører ofte til konflikt, men her er det bestemt at vi skal jobbe annerledes. Det har kvelt de diskusjonene. Vi har funnet løsninger. Det har vist seg at det går. Det har bidratt til at en må hoppe opp i båten å*



*være med. Vi slipper å søke på det som er snevert definert, men har kunnet utvikle noe som er forankret i kommunens egne behov. (Medlem av prosjektgruppa)*

Et annet aspekt ved programfinansiering er at kommunene har hatt handlingsrom til å gjøre endringer på tiltak underveis i perioden. Et eksempel på muligheten til å målrette innsats er Nærøysund som gjennom arbeid med blant annet BTI hadde identifisert at kommunen ikke godt nok klarte å følge opp de mest sårbare familiene. Gjennom Piloten har de kunnet opprette et team som har jobbet målrettet med disse familiene, med gode resultater. Et annet eksempel er Siljan som gjennom arbeidet med nærvær i skolen identifiserte at det var en liten gruppe ungdommer som gikk under radaren til kommunen. Dette var ungdommer som skulle ha gått i videregående opplæring, men som hadde falt ut av opplæringen. Gjennom identifisering og tett oppfølging ble kommunen klar over at flere av disse hadde diagnoser i autismespekteret og fikk opprettet et tilrettelagt tilbud til disse ungdommene. Ved avslutningen av Piloten ble det klart at kommunen ikke hadde økonomi til å videreføre tilbudet.

Det siste eksempelet viser utfordring med tilskudd, så også programfinansiering. Tiltak som kommunen opplever å være vellykket står i fare for nedleggelse på grunn av den økonomiske situasjonen i kommunene. I flere av kommunene har derfor et sentralt tema det siste året i Piloten vært hvordan kommunene skal kunne opprettholde tiltak/tilbud når Piloten avsluttes. Blant annet har både Nærøysund, Siljan og Horten jobbet aktivt med å få politikerne til å vedta midler over kommunebudsjettet for å kunne opprettholde tiltak som er utviklet gjennom Piloten.

Ettersom kommunene som søkte om å bli med i Piloten ikke visst om de kom med eller ikke, har enkelte av kommunene søkt om annen finansiering parallelt. Det er også kommuner som har søkt om andre tilskudd til tilgrensende tematikk samtidig som de har tatt del i Piloten. Noen kommuner har håndtert dette greit, mens det kan virke som at andre kommuner har hatt utfordringer med å beholde tilstrekkelig oppmerksomhet på Piloten.

Kommunene er samstemte i at programfinansiering innebærer at de bruker mindre tid på å søke etter midler. De relativt enkle rapporteringskravene i Piloten har også gjort at kommunene bruker mindre tid på rapportering. Samtidig gjør de frie rammene i programfinansiering og den enkle rapporteringen at det hviler et stort ansvar på kommunene til å forvalte tilliten som ligger i programfinansiering, på en god måte. Det gjennomgående bildet er at kommunene har tatt dette på alvor. Samtidig er det tilfeller der det kan være grunn til å stille spørsmål ved om midlene er forvaltet i henhold til hensikten med Piloten. Det vil alltid være en fare for at midler som ikke er øremerket forsvinner «i det store sluket» i store organisasjoner. Ettersom Oxford research har gjennomført en egen evaluering av tilskuddsforvaltningen i Pilot for programfinansiering (Meltevik et al., 2023) har Nordlandsforskning i forståelse med oppdragsgiverne ikke vektlagt denne tematikken i vår evaluering.

## **13.6 Kunnskap om programfinansiering som virkemiddel overfor kommunene innen 0-24-arbeidet**

Effektmål:

Kunnskap om programfinansiering som virkemiddel overfor kommunene innen 0-24 samarbeidet

I oktober 2022 tok de tre Statsforvalterne i Trøndelag, Innlandet og Vestfold og Telemark initiativ til en nasjonal konferanse for kommunene i Piloten og kjernegruppa i departementene (forlengelsen av 0-24 samarbeidet). På konferansen stilte representanter fra kjernegruppa spørsmål ved om tiltakene som kommunene hadde satt i verk utnyttet det lokale handlingsrommet som lå i programfinansiering godt nok og om tiltakene var tilstrekkelig radikale. Det førstnevnte punkt om utnyttelse av det lokale handlingsrommet, gjenfinnes tydelig i bakgrunnsdokumentene til Pilot for programfinansiering der det blant annet står at det overordnede målet med Pilot for programfinansiering er «å øke det lokale handlingsrommet». Alle kommunene har utnyttet handlingsrommet, men det kommer tydeligst til uttrykk i kommunene som er i gang med begynnende implementering av tiltakene i Piloten. Dette er kommuner som både gjennom kunnskap om kommunen blant annet gjennom aktiv bruk av oppvekstprofiler/folkehelseprofiler og gjennom tidligere prosjekter, har identifisert mangler i kommunens tilbud. Ved å benytte handlingsrommet i Piloten har kommunene prøvd ut skreddersydde tiltak som møter disse manglene.

Når det gjelder spørsmålet om tiltakene er tilstrekkelig radikale er ikke dette etterspurt i dokumentene som lå til grunn når kommunene søkte om å delta i Piloten. Det overordnede målet for kommunene har vært å utvikle bedre helhetlige tjenester til utsatte barn, unge og deres familier. Det er dette målet kommunene bør og skal måles på. Samtidig er ikke arbeid med å styrke det tverrsektorielle arbeidet og skape bedre samhandling nytt for kommunene. Som gjennomgangen av tidligere prosjekter i kommunene har vist, har de fleste av kommunene drevet ulike prosjekter og satsninger for nettopp å styrke dette arbeidet. Samtidig viser gjennomgangen at kommunene før Piloten var et stykke unna å få dette på plass. Det kan derfor hevdes at spørsmålet om radikalitet er betimelig.

På den nasjonale konferansen presenterte kommunene kort tiltakene i Piloten. I en slik rask gjennomgang der tiltakene bare blir presentert overflatisk, er det lett å få inntrykk av at tiltakene er relativt tradisjonelle. Og på mange måter er de også det. Samtidig er det tre forhold som skiller tiltakene ut fra tidligere tiltak. For det første svarer tiltakene på konkrete utfordringer kommunene har hatt med å tilby helhetlige tjenester. Tiltakene er med andre ord ikke valgt fordi det var disse tiltakene som det tilfeldigvis var mulig å finansiere, men fordi kommunene mener at akkurat disse tiltakene er med på å gi kommunene et helhetlig tjenestetilbud. For det andre har flere at tiltakene elementer som representerer nye måter å tilby tjenester på. Et eksempel som kan brukes til å illustrere dette, er familieteamet i Nærøysund som stiller opp når familiene har behov uavhengig om det er tidlig morgen eller sen kveld. Familieteamet har også en fleksibilitet i seg som gjør at de møter familiene på deres behov og de er sammen med familien i møtet med andre tjenester. På den måten er det ikke lenger familiene som må koordinere tjenestene de har behov for, familieteamet går inn og gjør dette. For det tredje er Piloten i kommunene mer enn de enkelte tiltakene. Eierskapet til Piloten i kommunen som helhet og ikke i en enkelt sektor, har sammen med handlingsrommet som finansieringsordningen har gitt kommunene, satt i gang prosesser som gjør at flere av kommunene ved slutten av prosjektperioden forteller om at de samhandler på andre måter enn tidligere. Flere kommuner forteller om tydelige kulturendringer. Selv om de enkelte tiltak kan forstås som inkrementelle innovasjoner, er resultatet av Pilot for programfinansiering at flere av kommunene har endret forståelsen av hva tverrsektorielt samarbeid betyr for kommunen. Spørsmålet er om disse kommunene, hvis de fortsetter den utviklingen de har begynt, er i ferd med å transformere måten de organiserer og tilbyr tjenester til utsatte barn, unge og deres familier. I så fall er det vi ser, tendenser til radikal innovasjon.

En utfordring som vi har gjort rede for tidligere med tradisjonelle søkbare tilskudd, er jaget etter midler og praksisen med å gjøre det utlysningene «ber om» for å få finansiering. Utfordringen i et slikt system er bærekraften i tjenestetilbudet over tid. I et slikt perspektiv kan det argumenteres for at nettopp styrken i tiltakene som kommunene har utviklet og implementert i Piloten er fraværet av radikalitet. For det er neppe et enkelt tiltak eller et enkelt grep som sikrer barn, unge og deres familier helhetlige tjenester. Det kommunene som har kommet lengst i implementeringsprosessen har fått, til er en kulturendring der kommunen jobber sammen på tvers av siloene og med et tjenestetilbud som utfyller hverandre. Og i denne sammenhengen er det kanskje nettopp det som er radikalt.

## 13.7 Konklusjon

### Forankring og strukturer

Pilot for programfinansiering har endret det tverretatlige samarbeid i svært mange av kommunene. Føringerne som fulgte med Piloten om at eierskapet til prosjektet skulle ligge sentralt i kommunen og ikke i en sektor, har vært forløsende for det tverrsektorielle samarbeidet. Samtidig viser erfaringene fra kommunene at det ikke er tilstrekkelig å ha strukturer som styringsgruppe bestående av flere kommunalsjefer, for å sikre en bred forankring. Det er også nødvendig å jobbe med kulturendring og det reelle eierskapet for å lykkes. Tverrsektorielt samarbeid krever deltakelse fra ledere med myndighet til å ta beslutninger og som kan forplikte tjenestene, og at det er en tydelig delegasjon nedover i organisasjonen. For å få til forankring nedover i organisasjonen både hos ledere og ansatte, er det viktig at lederne tilrettelegger for at dette skal skje. I kommuner som har lyktes godt, pekes det også på at samhandling må være en del av lederopplæringen.

Revideringen av 14 lover på velferdsfeltet i 2022 (Velferdstjenestelovgivingen, 2021) som tydeliggjorde kommunenes samarbeids- og koordineringsplikter i oppfølgingen av utsatte barn og unge, har vært med å understøtte det tverretatlige samarbeide i kommunene. Utfordringen for kommunene er at statlige politiske signaler og føringer fremdeles i stor grad oppfattes å følge sektorene. For kommunene oppleves dette som at staten «gir med den ene hånda» med å forvente mer samarbeid på tvers, samtidig som den andre «hånda tar» i form av å opprettholdelse av silostyring.

### Samordnet og tilgjengelig

Piloten for programfinansiering i kommunene har vært mer enn de enkelte tiltak. Eierskapet til Piloten i kommunen som helhet og ikke i en enkelt sektor, har sammen med handlingsrommet som finansieringsordningen har gitt kommunene, satt i gang prosesser som gjør at flere av kommunene ved slutten av prosjektperioden forteller om at de samhandler på andre måter enn tidligere. Særlig blant kommunene som har kommet lengst i å implementere tiltak/tjenester som et ledd i Piloten, har det skjedd en betydelig kulturendring. Der ledelsen og ansatte på tvers av tjenestene ikke bare har en forståelse av viktigheten av tverrfaglig samarbeid, men at de også er begynt å endre praksis. Styrende for arbeidet er en Barns beste vurdering. Konkret bidrar dette til at tjenestene tilpasser seg barnets og familiens behov og ikke omvendt.

## **Kunnskapsbasert**

Det varierer hvilke erfaringer kommunene hadde med å arbeide kunnskapsbasert da de ble med i Pilot for programfinansiering. Eksempelvis var det noen, men langt fra alle som hadde et aktivt forhold til kommunes oppvekst- og folkehelseprofiler. Gjennomgående hadde alle kommunene ved oppstarten av Piloten svak evalueringskompetanse og svak kultur for systematisk evaluering. Arbeidet med Piloten har bidratt til at flere av kommunene nå jobber kunnskapsbasert. Flere av kommunene har tilegnet seg evalueringskompetanse og det er en begynnende evalueringskultur i noen av kommunene. Disse er kjennetegnet av en bevissthet rundt hvordan de kan monitorere utviklingen på sentrale indikatorer, samt at de tar konsekvensene av evalueringene og bruker evalueringsresultatene aktivt i utviklingen av kommunen.

## **Tidsbruk**

Kommunene er samstemte i at programfinansiering innebærer at de bruker mindre tid på å søke etter midler. De relativt enkle rapporteringskravene i Piloten har også gjort at kommunene bruker mindre tid på rapportering. Samtidig gjør de frie rammene i programfinansiering og den enkle rapporteringen at det hviler et stort ansvar på kommunene til å forvalte tilliten som ligger i programfinansiering, på en god måte. Det gjennomgående bildet er at kommunene har vist seg tilliten verdig. Kommunene har også jevnt over utnyttet handlingsrommet som ligger i programfinansiering ved å skreddersy tiltak/tjenester som bidrar til et helhetlig tjenestetilbud. Samtidig er det tilfeller der det kan være grunn til å stille spørsmål ved om midlene er forvaltet i henhold til hensikten med Piloten.

## **Programfinansiering**

Flere av kommunene er avhengig av ekstern finansiering for å drive ikke lovpålagte forebyggende tjenester til barn, unge og deres familier. Utfordringen for kommunene med å finansiere forebyggende tjenester/tilbud via prosjektinntekter er manglende forutsigbarhet, korte tidshorisonter og behovet for å tilpasse tjenester/tilbud føringer i tilskuddene, heller enn behovene i kommunen. Programfinansiering imøtekommer disse utfordringene. Det har derfor vært en sterk tilslutning til programfinansiering blant kommunene som har deltatt i Piloten. For kommunene har programfinansiering medført at de har hatt en forutsigbarhet over tre år og et handlingsrom til å målrette innsatsen der kommunen ser at behovet er størst.

Utfordringen til kommunene er å ha handlingsrom til å prøve ut nye løsninger, samtidig som bærekraften til tjenestetilbudet opprettholdes. Pilot for programfinansiering har bidratt til dette og styrken i kommunenes arbeid i Piloten ligger ikke i det enkelte tiltak/tjeneste, men i helheten som flere av kommunene har utviklet i sitt arbeid med utsatte barn, unge og deres familier.

## 13.8 Anbefalinger

### Anbefaling 1

Programfinansiering bør utvides til en nasjonal ordning og omfatte flere tilskudd slik at kommunene sikres en forutsigbar, langsiktig finansiering med lokalt handlingsrom i utprøvingen av nye tiltak.

### Anbefaling 2

Det bør utredes en mer stabil finansieringsordning av forebyggende tjenester til barn og unge for å sikre kunnskapsbaserte og bærekraftige tjenester. Finansieringsordningen bør innrettes slik at den ikke opprettholder silotenkning, men stimulerer til helhetlig samarbeid og utvikling

### Anbefaling 3

Det bør utvikles en nasjonal pilot for å prøve ut «programfinansiering» i kommunal budsjettering.

### Anbefaling 4

Kommunenes implementerings- og evalueringskompetanse bør styrkes.

### Anbefaling 5

Statsforvalternes ansvar med å veilede og følge opp kommunal toppledelse i tverrsektorielt samarbeid, bør tydeliggjøres.

### Anbefaling 6

Statlig samordning, slik at kommunene opplever en helhetlig stat som gir samstemte styringssignaler til kommunene, bør styrkes.

# REFERANSER

## Referanser del 2 og 3 (pr kommune)

### Bamble

Bamble kommune (2019). *Søknad om deltakelse i Pilot for programfinansiering Bamble kommune*

Bamble kommune (2024, 040224). *Frisk bris*. <https://www.bamble.kommune.no/friskbris>

KORUS Sør (2020), *Bamble 0-punktsundersøkelse*

### Horten

Gustavsen, K., Dalen, H., Myhre Haug, S., Kruuse Meyer, S. (2012). *Hortensia. I partnerskap for fattigdomsbekjempelse*. Telemarksforskning- rapport nr: 299.

<https://www.telemarksforskning.no/publikasjoner/hortensia/2128/>

Hansen, I. L. S., Jensen, R. S., & Fløtten, T. (2020). *Trøbbel i grenseflatene. Samordnet innsats for barn og unge*. Fafo

Horten kommune (2019). *Søknad om deltakelse i Pilot for programfinansiering, Horten kommune*

Horten kommune (2020). *Mandat arbeidsgruppe Koordinering*

Horten kommune (2020). *Mandat arbeidsgruppe Skolenærvær*

Horten kommune (2020). *Mandat arbeidsgruppe Gode utdanningsvalg*

Horten kommune (2020). *Mandat arbeidsgruppe Medvirkning*

Horten kommune (2021, 02.02.24). *Trygg og inkluderende oppvekst (0-24)*

<https://pub.framsikt.net/plan/horten/plan-8348fe23-8dec-45d4-b22c-61ec0cad3fb1/#/generic/summary/3558dbd0-efc1-4d91-b278-93812be3f172>

Horten kommune (2022). *Evaluering og veien fremover*.

Horten kommune (2023) *Oppsummerende rapport, Arbeidsgruppe Skolenærvær*

KORUS Sør (2020). *Nullpunktsanalyse Horten*

KORUS Sør (2023). *Oppfølgingsmåling Horten (presentasjon)*

Vestfold og Telemark fylkeskommune (2020). *Slik lever vi i Vestfold og Telemark*.

<https://www.vtfk.no/globalassets/vtfk/bilder-og-grafikk/opplaring-og-folkehelse/folkehelse/oversiktsdokument/slik-lever-vi-i-vestfold-og-telemark.pdf>

### Larvik

KORUS Sør (2016). *BTI Larvik*

KORUS Sør (2020a). *Ung i Larvik: Dette er viktig for oss! Pilot for programfinansiering 0-24, Nullpunktsmåling Unge 12-24 år*.

KORUS Sør (2020b). *Pilot for programfinansiering 0-24, Sammendrag nullpunktsmåling Unge 12-24 år*.

- Larvik kommune (2023). *Se meg- nettside* <https://www.larvik.kommune.no/skole-og-utdanning/se-meg-bedre-tverrfaglig-innsats/om-se-meg-prosjektet-og-samhandlingsmodellen/>
- Larvik kommune (2018). *Kulturplan for Larvik kommune 2018-2028*.  
<https://www.larvik.kommune.no/media/3154/kulturplan-2018-2028.pdf>
- Larvik kommune (udatert). *Strategi for brukermedvirkning i planprosesser*,  
[https://www.larvik.kommune.no/media/2922/innbyggermedvirkning\\_hva-er.pdf](https://www.larvik.kommune.no/media/2922/innbyggermedvirkning_hva-er.pdf)
- Larvik kommune (2019). *Søknad om deltakelse i Pilot for programfinansiering*
- Larvik kommune (2019). *Rapport BTI – kunnskapsgrunnlag og resultat av kartlegging av tverrfaglig innsats, Se meg – kommunens egen rapport*
- Larvik kommune (2020). *Prosjektrapport Økt barnehagedeltakelse for minoritetsspråklige barn i Larvik 01.08.19 – 31.07.2020, Prosjektrapport*
- Larvik kommune (2020b). *Ung Arena Larvik, Prosjektbeskrivelse*
- Nordic Safe Cities (2020). *Larvik, Norway*. <https://nordicsafecities.org/member-cities/larvik-no/>.  
Hentet 05.02.2024
- Røiseland, A., & Lo, C. (2019). Samskaping–nyttig begrep for norske forskere og praktikere? *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 35(1), 51-58.

Henvisninger til nettsider:

- Rask psykisk helsehjelp (RPH) (2024, 02.02). <https://www.kognitiv.no/hjelp-til-deg/behandlingstilbud/rask-psykisk-helsehjelp/>
- Samordning av Lokale rus- og kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT), (2024, 02.02)  
<https://konfliktraadet.no/slt-modellen/>
- Kompetansebroen (2024, 02.02), <https://www.kompetansebroen.no/ungdomsmedvirkning-i-ung-arena?o=ahus>
- Ung Arena Oslo (2024, 02.02), <https://www.ungarenaoslo.no/>

## **Siljan**

- Bufdir (2024, 0402). *TIBIR (Tidlig innsats for barn i risiko) – foreldrerådgivning*.  
<https://www.bufdir.no/fagstotte/barnevern-oppvekst/foreldrestotte/foreldrestottende-tiltak/tibir/>
- ICDP (2024, 04.02). *ICDP Norge*. <https://www.icdp.no/>
- KORUS Sør (2020). *Pilot for programfinansiering 0-24. Sluttnotat nullpunksmåling Siljan kommune*
- Siljan kommune (2019). *Søknad om deltakelse i Pilot for programfinansiering Siljan kommune*
- Siljan kommune (2023). *Rapportering 2023. PILOT I EGET LIV [PIL]*
- Ulsnes, H. E. & Zielinski, H. A. (2020). *Prosjektplan. Pilot i eget liv (PIL)*. Siljan kommune

## **Frøya**

- Frøya kommune (2023, 17.07). *#Rollemodell*. <https://www.froya.kommune.no/tjenester/helse-og-mestring/folkehelse/oya-det-trengs-ei-hel-oy-for-a-oppdra-et-barn/rollemodell/>

ICDP Norge (2024, 04.02.). *Hva er ICDP*. <https://www.icdp.no/hva-er-icdp/>

KORUS (2020) *Bedre Tverrfaglig Samarbeid – tryggere barn (ØYA, 0-24) for ansatte på Frøya 2020*

KS (2024, 04.02). *Absolutt*. <https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/absolutt/>

## Namsos

Namsos kommune (2019). *Søknadsskjema om deltakelse i Pilot for programfinansiering*

Namsos kommune (20023). *Mandat Trygg Arena*

## Nærøysund

Løe, I. C.(2023). *Prosjektrapport Sømløse tjenester i Nærøysund*. SINTEF

Helsedirektoratet (2017). *Program for folkehelsearbeid i kommunene (2017-2027)*.

<https://www.helsedirektoratet.no/tema/folkehelsearbeid-i-kommunen/program-for-folkehelsearbeid-i-kommunene>

KORUS Midt (2019). *Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI undersøkelse) for ansatte i Nærøysund* (presentasjon)

Kristiansand kommune (2024, 06.02). *Nye mønstre- trygg oppvekst*.

<https://www.kristiansand.kommune.no/tryggoppvekst>

Nærøysund kommune (2023a). *Evaluering av 0-24 samarbeidet, Inkludering i Fritid i Nærøysund*

Nærøysund kommune (2023b). *Evaluering av Familieteamet Nærøysund*

Stafettloggen (2024, 03.02). *Stafettloggen*. <https://stafettloggen.conexus.no/Account>

Trøndelag fylkeskommune (2017). *Program for folkehelsearbeid Trøndelag 2017 – 2023*.

<https://www.trondelagfylke.no/programmet>

## Referanser del 1 og 4

0-24 samarbeid (2019). *Strategi 2017-2020*. [https://0-24-samarbeidet.udir.no/wp-content/uploads/2019/01/0-24-Samarbeidet\\_Strategi.pdf](https://0-24-samarbeidet.udir.no/wp-content/uploads/2019/01/0-24-Samarbeidet_Strategi.pdf)

Aarons, G. A., Hurlburt, M., & Horwitz, S. M. (2011). Advancing a conceptual model of evidence-based practice implementation in public service sectors. *Adm Policy Ment Health*, 38(1), 4-23. doi:10.1007/s10488-010-0327-7

Aarons, G. A., & Sommerfeld, D. H. (2012). Leadership, innovation climate, and attitudes toward evidence-based practice during a statewide implementation. *J Am Acad Child Adolesc Psychiatry*, 51(4), 423-431. doi:10.1016/j.jaac.2012.01.018

Anvik, C. H., Bliksvær, T., Breimo, J. P., Lo, C., Olesen, E., & Sandvin, J. T. (2019). *Forskning om koordinerte tjenester til personer med sammensatte behov*. Kunnskapsnotat. Retrieved from Oslo:

Anvik, C. H., & Gustavsen, A. (2012). *Ikke slipp meg! Unge, psykiske helseproblemer, utdanning og arbeid* (NF-rapport nr 13/2012). Retrieved from Bodø:

Anvik, C. H., & Waldahl, R. H. (2016). *Når noen må ta regien. Om unge med psykiske helseproblemer: utfordringer, tiltak og samhandling på Island, Færøyene og i Norge* (1). Retrieved from Bodø



- Bakketeig, Elisiv, Dullum, Jane, & Stefansen, Kari. (2019). Samarbeid i saker om vold og overgrep. *Tidsskrift for Velferdsforskning*, (3), 198-212.
- Baklien, B. (2004). Følgeforskning. *Sosiologi i dag*, 34(4), 49-66.
- Bardach, E., & Lesser, C. (1996). Accountability in human services collaboratives—for what? and to whom? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 6(2), 197-224.
- Bertram, R. M., Blase, K. A., & Fixsen, D. L. (2015). Improving programs and outcomes implementation frameworks and organization change. *Research on Social Work Practice*, 25(4), 477-487.
- Bjørngo, F., Sandvin, J. T., & Hutchinson, G. S. (2015). Gjenstridige problemer og samarbeidsdrevet innovasjon. In O. J. Andersen, L. Gårseth-Nesbakk, & T. Bondas (Eds.), *Innovasjon i offentlig tjenesteytring. Vågal reise med behov for allierte*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bufdir (2024, 06.02). Ny barnevernslov. <https://www.bufdir.no/fagstotte/barnevern-oppvekst/ny-barnevernslov/>
- Centre for epidemiology and evidence. (2017). *Developing and Using Program Logic: A Guide*. Retrieved from Sydney, Australia:
- Durlak, J. A., & DuPre, E. P. (2008). Implementation matters: a review of research on the influence of implementation on program outcomes and the factors affecting implementation. *Am J Community Psychol*, 41(3-4), 327-350. doi:10.1007/s10464-008-9165-0
- Ekspertgruppe (2017). *Områdegjennomgang av øremerkede tilskudd til kommunesektoren*. <https://www.regjeringen.no/contentassets/4c7c2f30e95141d0b15e276c78a6d365/omra-degjennomgang-av-oremerkede-tilskudd-til-kommunesektoren.pdf>
- Fixsen, Blase, K., Metz, A., & Van Dyke, M. (2013). Statewide implementation of evidence-based programs. *Exceptional Children*, 79(2), 213-230. Retrieved from <http://search.proquest.com/docview/1270781693?accountid=17260>
- Fixsen, Naoom, S. F., Blase, K. A., Friedman, R. M., & Wallace, F. (2005). *Implementation Research: A Synthesis of the Literature*. Tampa, FL: University of South Florida, Louis de la Parte Florida Mental Health Institute, The National Implementation Research Network
- Fixsen, D. L., Blase, K. A., Naoom, S. F., & Wallace, F. (2009). Core Implementation Components. *Research on Social Work Practice*, 19(5), 531-540. doi:10.1177/1049731509335549
- FHI (2024, 04.02). *Oppvekstprofiler for kommuner og bydeler*. <https://www.fhi.no/op/oppvekstprofiler/>
- Folkehelseinstituttet (2024, 04.02). *Kommunehelse statistikkbank*. <https://khs.fhi.no/webview/>
- Forebygging (2024, 06.02). *Bedre Tverrfaglig Innsats – BTI*. <https://www.forebygging.no/BTI/>
- Foyn, F. (2011). *Innovasjon i offentlig sektor*. Rapport 25, 2011. Statistisk sentralbyrå, Oslo
- Glisson, C., & Hemmelgarn, A. (1998). The effects of organizational climate and interorganizational coordination on the quality and outcomes of children's service systems. *Child Abuse & Neglect*, 22(5), 401-421.
- Glisson, C., & James, L. (2002). The cross-level effects of culture and climate in human service teams. *J Organ Behav*, 23, 767 - 794.
- Glisson, C., Schoenwald, S. K., Kelleher, K., Landsverk, J., Hoagwood, K. E., Mayberg, S., . . . Research Network on Youth Mental, H. (2008). Therapist turnover and new program

- sustainability in mental health clinics as a function of organizational culture, climate, and service structure. *Adm Policy Ment Health*, 35(1-2), 124-133.
- Gray, B. (1985). Conditions facilitating interorganizational collaboration. *Human Relations*, 38(10), 911-936.
- Hammer, T., & Hyggen, C. (2013). Ung voksen - risiko for marginalisering. In T. Hammer & C. Hyggen (Eds.), *Ung voksen og utenfor. Mestring og marginalitet på vei til voksenlivet*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Hartley, J. (2005). Innovation in governance and public services: Past and present. *Public Money and Management*, 25(1), 27-34.
- Helsebiblioteket (2021, 17.09). *Kunnskapsbasert praksis.no*.  
<https://www.helsebiblioteket.no/innhold/artikler/kunnskapsbasert-praksis/kunnskapsbasertpraksis.no>
- Hjern, A., Berg, L., Arat, A., Klöfvermark, J., Manhica, H., Rostila, M., & Vinnerljung, B. (2017). Children as next of kin in Sweden.
- KD (2018) *Oppdragsbrev 17-18 Pilot for programfinansiering av tilskudd for utsatte barn og unge i 0-24 samarbeidet*.
- Kleiner, A., & Roth, G. (1996). Field manual for a learning historian. *MIT Center for Organizational Learning and Reflection Learning Associates*.
- Knowlton, L. W., & Phillips, C. C. (2012). *The logic model guidebook: Better strategies for great results*: Sage.
- KORUS (2024, 06.02). *Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI)* <https://korus.no/verktoy-og-kartlegging/bedre-tverrfaglig-innsats-bti>,
- KS. (2019a). Oversikt over indikatorer brukt i arbeid med å følge opp og måle kvaliteten på tverrfaglig samhandling for barn og unge.
- KS. (2019b). Utenfor-regnskapet.
- KS. (2022). *Tiltak som virker*. <https://www.ks.no/fagomrader/innovasjon/tiltak-som-virker/hvordan-kan-man-vite-om-tiltakene-man-har-virker/>
- Leijdesdorff, S., van Doesum, K., Popma, A., Klaassen, R., & van Amelsvoort, T. (2017). Prevalence of psychopathology in children of parents with mental illness and/or addiction: an up to date narrative review. *Current Opinion in Psychiatry*, 30(4), 312-317.
- Lund, I. (2014). Dropping out of school as a meaningful action for adolescents with social, emotional and behavioural difficulties. *Journal of Research in Special Educational Needs*, 14(2), 96-104.
- Lyman, B., & Moore, C. (2019). The learning history: A research method to advance the science and practice of organizational learning in healthcare. *Journal of advanced nursing*, 75(2), 472-481.
- Lyman, B., Ethington, K. M., King, C., Jacobs, J. D., & Lundeen, H. (2017). Organizational learning in a cardiac intensive care unit: A learning history. *Dimensions of Critical Care Nursing*, 36(2), 78-86.
- Lægneid, P., & Rykkja, L. H. (2015). Organizing for “wicked problems” – analyzing coordination arrangements in two policy areas: Internal security and the welfare administration. *International Journal of Public Sector Management*, 28(6), 475-493.

- Meld.St. 6 (2019-2020). *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*. Kunnskapsdepartementet.
- Meltevik, S., Boysen, K., Stilberg-Jamt, R. & Opodal, I. (2023). Følgeevaluering av Pilot for programfinansiering. Sluttrapport. Oxford Research, Raport 2023/4
- Michaelis, B., Steinmaier, R. & Sonntag, K. (2010). Shedding Light on followers' innovation implementation behavior: The role of transformational leadership, commitment to change, and climate for initiative. *Journal of Managerial Psychology*, Vol. 25 No. 4, 408-429.
- Mjaavatn, P. E., & Frostad, P. (2014). Tanker om å slutte på videregående skole: er ensomhet en viktig faktor? *Spesialpedagogikk*, 79(1), 48-55.
- Morris, J. C., & Miller-Stevens, K. (2015). *Advancing collaboration theory: Models, typologies, and evidence* (Vol. 13): Routledge.
- Nilsen, P., Ståhl, C., Roback, K., & Cairney, P. (2013). Never the twain shall meet? - a comparison of implementation science and policy implementation research. *Implementation science*, 8(1), 1.
- Novins, D. K., Green, A. E., Legha, R. K., & Aarons, G. A. (2013). Dissemination and Implementation of Evidence-Based Practices for Child and Adolescent Mental Health: A Systematic Review. *J Am Acad Child Adolesc Psychiatry*, 52(10), 1009-1025.e1018. doi:10.1016/j.jaac.2013.07.012
- OECD. (2012). *Sick on the Job? Myths and realities about mental health and work*. Paris: OECD Publishing.
- Ogden, T., Beyers, W., & Ciairano, S. (2009). Intervention and prevention with adolescents. *J Adolesc*, 32(6), 1343-1345. doi:10.1016/j.adolescence.2009.10.004
- Ogden, T., & Fixsen, D. L. (2015). Implementation science. *Zeitschrift für Psychologie*, 222, 4–11. doi:10.1027/2151-2604/a000160.
- Palinkas, L. A., Fuentes, D., Finno, M., Garcia, A. R., Holloway, I. W., & Chamberlain, P. (2012). Inter-Organizational Collaboration in the Implementation of Evidence-based Practices Among Public Agencies Serving Abused and Neglected Youth. *Adm Policy Ment Health*. doi:10.1007/s10488-012-0437-5
- Powell, B. J., Mandell, D. S., Hadley, T. R., Rubin, R. M., Evans, A. C., Hurford, M. O., & Beidas, R. S. (2017). Are general and strategic measures of organizational context and leadership associated with knowledge and attitudes toward evidence-based practices in public behavioral health settings? A cross-sectional observational study. *Implementation science*, 12(1), 64.
- Rittel, H. W., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155-169.
- Rogers, E. M. (2002). Diffusion of preventive innovations. *Addictive behaviors*, 27(6), 989-993. Retrieved from <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0306460302003003>
- Rosengard, A., Laing, I., Ridley, J., & Hunter, S. (2007). *A Literature Review on Multiple and Complex Needs*. Edinburgh: Scottish Executive Social Research.
- Skogøy, B. E. (2019). From policy to practice: Implementation of changes in law to support and protect children of ill parents.

- Skogøy, B. E., Ogden, T., Weimand, B., Ruud, T., Sørgaard, K., & Maybery, D. (2019). Predictors of family focused practice: organisation, profession, or the role as child responsible personnel? *BMC health services research*, 19(1), 793.
- Skogøy, B. E., Sørgaard, K., Maybery, D., Ruud, T., Stavnes, K., Kufås, E., . . . Ogden, T. (2018). Hospitals implementing changes in law to protect children of ill parents: a cross-sectional study. *BMC health services research*, 18(1), 609.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2011). Enhancing collaborative innovation in the public sector. *Administration and Society*, 43(8), 842-868.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2022). The three orders of public innovation: Implications for research and practice. *Nordic Journal of Innovation in the Public Sector*, 1(1), 35-52.
- Sørensen, E., & Torfing, J. (2017). Metagoverning collaborative innovation in governance networks. *The American Review of Public Administration*, 47(7), 826-839.
- Udir (2019). *Bakgrunnsdokument*. <https://0-24-samarbeidet.udir.no/wp-content/uploads/2019/10/Bakgrunnsdokument-pfp-v1.0.pdf>
- Utdanningsdirektoratet (2022, 05.10). *Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis*. <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/lokal-kompetanseutvikling/kompetanseloftet-for-spesialpedagogikk-og-inkluderende-praksis/#a183002>
- van Santvoort, F., Hosman, C. M., Janssens, J. M., van Doesum, K. T., Reupert, A., & van Loon, L. M. (2015). The Impact of Various Parental Mental Disorders on Children's Diagnoses: A Systematic Review. *Clin Child Fam Psychol Rev*, 18(4), 281-299. doi:10.1007/s10567-015-0191-9
- Velferdstjenestelovgivingen (2021). *Lov om endringer i velferdstjenestelovgivingen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)*. LOV 2021-06-11-78. <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2021-06-11-78>
- Weiner, B. (2009). A theory of organizational readiness for change. *Implement Sci*, 4, 67. Retrieved from <http://www.implementationscience.com/content/pdf/1748-5908-4-67.pdf>
- Wilcox-Gök, V., Farahati, F., & Marcotte, D. E. (2003). The Effects of Parents' Psychiatric Disorders on Children's High School Dropout.
- Winter, S. C. (2006). Implementation. In B. G. Peters & J. Pierre (Eds.), *Handbook of Public Policy* (pp. 151-166). Thousand Oaks: Sage.