

AFI-rapport 20/2012

Kjetil Frøyland

Inkludering av ungdom i skole eller arbeid

Tiltak, metoder, samarbeid og samordning i og rundt NAV-kontoret.
Første delrapport fra evaluering av utviklingsarbeid i 13 prosjektområder.



ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE
THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

© Arbeidsforskningsinstituttet 2012
© Work Research Institute
© Forfatter(e)/Author(s)

Det må ikke kopieres fra denne publikasjonen ut over det som er tillatt etter bestemmelsene i "Lov om opphavsrett til åndsverk", "Lov om rett til fotografi" og "Avtale mellom staten og rettighetshavernes organisasjoner om kopiering av opphavsrettslig beskyttet verk i undervisningsvirksomhet".

All rights reserved. This publication or part thereof may not be reproduced in any form without the written permission from the publisher.

ISBN 978-82-7609-319-3
ISSN 0807-0865

Arbeidsforskningsinstituttet AS
Pb. 6954 St. Olavs plass
NO-0130 OSLO

Work Research Institute
P.O.Box 6954 St. Olavs plass
NO-0130 OSLO

Telefon: +47 23 36 92 00
Telefax: +47 22 56 89 18
E-post: afi@afi.no
Webadresse: www.afi.no

Publikasjonen kan bestilles eller lastes ned fra <http://www.afi.no>

ARBEIDSFORSKNINGSINSTITUTTETS RAPPORTSERIE

THE WORK RESEARCH INSTITUTE'S REPORT SERIES

Temaområde
Mestring, mangfold og arbeid

Rapport nr.:
20/2012

Tittel:
Inkludering av ungdom i skole eller arbeid.
Tiltak, metoder, samarbeid og samordning i og rundt NAV-kontoret.
Første delrapport fra evalueringen av et utviklingsarbeid i 13 prosjektområder.

Dato:
Desember 2012

Forfatter(e):
Kjetil Frøyland

Antall sider:
93 + vedlegg

Resymé:

Arbeidsforskningsinstituttet fikk høsten 2011 i opprag av Arbeids- og velferdsdirektoratet å evaluere et pågående utviklingsarbeid rettet mot utsatt ungdom i 13 ulike prosjektområder. Dette er første delrapport fra evalueringen. Rapporten gir et foreløpig bilde av hvem ungdommene som får bistand er, hva slags resultater de oppnår, NAV-kontorenes arbeid, hvilke tiltak og metoder som benyttes, samt hvordan NAV og andre instanser samarbeider og samordner innsatsen.

Prosjektene er forankret i NAV-kontoret. Sentrale samarbeidsaktører er oppfølgingstjenesten, skoler, tiltaksleverandører, næringsliv, barnevern og ulike kommunale instanser. Målgruppe er ungdom i alderen 14-25 år som blant annet står i fare for å utvikle rusmiddel- eller atferdsproblemer, eller som står i fare for å falle ut eller allerede har falt ut av videregående opplæring.

Omtrent 1200 ungdommer er så langt rapportert å ha fått bistand gjennom prosjektene. 2 av 3 deltakere er menn. Omtrent 14 % er innvandrere, men det er store variasjoner mellom prosjektene. 60 % av deltakerne er i aldersgruppen 16-19 år. Det store flertallet av ungdommene har ikke fullført videregående skole. Mange sliter med psykiske vansker av ulik art eller andre problemer. Nesten en av fire har vært i kontakt med barnevernet. Ungdommene opplever å ha fått hjelp til mye gjennom bistanden fra prosjektene. 29 % av deltakerne ser så langt ut til å fortsette på skole etter prosjektslutt. 28 % fortsetter i et NAV-tiltak. 19 % ser ut til å være i hel- eller deltidsarbeid etter prosjektdeltakelse. Mange flere er i arbeid etter prosjektdeltakelse enn før (fra 3 % til 19 %). Mange flere er i NAV-tiltak etter enn før (fra 7 % til 28 %). Viktige virkemidler i arbeidet med utsatt ungdom ser blant annet ut til å være god forankring av arbeidet lokalt, etablering av tverrfaglige samarbeidsfora, tett oppfølging av ungdommer og skole/arbeidsplasser.

Emneord:

Arbeidsinkludering, dropout, forebygging, frafall, kvalifisering, NAV, praksisplasser, rus, tiltaksarbeid, ungdom, videregående opplæring

Forord

Arbeidsforskningsinstituttet fikk etter anbudsutlysning høsten 2011 i opprag av Arbeids- og velferdsdirektoratet å evaluere utviklingsarbeid rettet mot utsatt ungdom i utvalgte NAV-kontor. Det er satt i gang utviklingsarbeid som blant annet har som formål å:

- Øke prioritering av det forebyggende arbeidet ovenfor ungdom,
- Utvikle modeller for samarbeid innad i NAV, mellom NAV og andre tjenester
- Få erfaringer med koordinering, samordning og kjeding av eksisterende tiltak og virkemidler
- Utvikle tilrettelagte tiltak og virkemidler for ungdom
- Styrke NAV-kontorets oppsøkende og utadrettede arbeidet ovenfor ungdom
- Sikre tett individuell oppfølging og losfunksjon

Evalueringen er rettet mot utviklingsarbeid i 13 ulike prosjektområder. Dette omfatter prosjekter i Østensjø bydel (Oslo), Valdres, Grenland, Solør og følgende kommuner: Molde, Re, Sund, Drammen, Bærum, Trondheim, Notodden, Tromsø og Brønnøy. Fra januar 2012 ble også Midtre Namdal samkommune med i satsingen og inngår også i evalueringen. Prosjektet i Brønnøy kom ikke i gang og er dermed ikke omtalt i denne rapporten. Det er i løpet av 2012 startet prosjekter i Kristiansand og Målselv. Disse er så langt ikke omfattet av evalueringen.

Prosjektene er forankret i NAV-kontoret, og arbeider med ungdom i alderen 14-25 år som blant annet står i fare for å utvikle rusmiddel- eller atferdsproblemer, eller som står i fare for å falle ut eller allerede har falt ut av videregående opplæring. Noen av prosjektene skjer innenfor et flerkommunalt samarbeid. Noen prosjekter ble avsluttet før evalueringen startet, flere avsluttes i løpet av 2012, mens noen startet i 2011 eller 2012 og dermed fremdeles vil være aktive under evalueringsperioden

Arbeidsforskningsinstituttet skal følge prosjektkommunene i årene 2012-2015. Dette er den første av tre rapporteringer fra evalueringen. Det vil komme ytterligere en rapport i 2013 og en i 2015.

Flere forskere fra AFI har deltatt i datainnsamling og analyser. Kjetil Frøyland har ledet arbeidet og har skrevet denne rapporten. I tillegg har forskerne Karen-Sofie Pettersen, Sveinung Legard, Øystein Spjelkavik og Knut Fossetøl deltatt og skrevet referater fra feltbesøk, dialogkonferanser eller telefonintervjuer. Sveinung Legard har hatt ansvar for statistikkinnsamling og bearbeiding av dataene. Takk til Angelika Schafft som har kvalitetssikret rapporten.

Vi vil takke alle prosjektmedarbeidere og andre informanter i NAV-kontor og kommunale eller fylkeskommunale instanser som har latt oss slippe til med intervjuer, og som velvillig har delt sine erfaringer, samt hjulpet oss med å komme i kontakt med andre informanter. Uten deres hjelp hadde denne evalueringen ikke vært mulig. Takk spesielt til de ungdommene som delte sine erfaringer fra prosjektdeltakelse med oss.

Vi vil også takke referansegruppen for konstruktive innspill underveis i prosessen. I referansegruppen har følgende deltatt: Glenny Jelstad (Drammen kommune), Marianne Solem (NAV Bærum), Eva Herud (Arbeids- og velferdsdirektoratet), Reidun Føllesø (Universitetet i Nordland) og Mira Aaboe Sletten (NOVA). Vi vil takke vår kontaktperson i Arbeids- og velferdsdirektoratet, Eva Herud, for godt samarbeid.

Kjetil Frøyland
Oslo, desember 2012

Innhold

Forord

Sammendrag

1. INNLEDNING OG BAKGRUNN – OM NAVS UTVIKLINGSARBEID	1
2. METODER OG PROBLEMSTILLINGER	3
2.1 SENTRALE PROBLEMSTILLINGER.....	3
2.2 DESIGN OG METODER	4
2.3 OM FØRSTE DELRAPPORT.....	7
3. KORT PRESENTASJON AV PROSJEKTENE SOM INNGÅR I EVALUERINGEN	11
3.1 BÆRUM – ”FRAM”	11
3.2 DRAMMEN – ”P1824”	11
3.3 MIDTRE NAMDAL – ”VI BÆRRE GJÆR DET!”	12
3.4 MOLDE – ”UNG KVALIFISERING”	13
3.5 NOTODDEN – ”OPPLÆRING, PRAKSIS, SAMARBEID (OPS)”	13
3.6 RE – ”16-23”	14
3.7 SOLØR – ”UNGDOMSSATSINGEN I SOLØR 16-25”	15
3.8 SUND – ”UNGDOMSKONTORET”	16
3.9 TELEMARK – ”TALENTER FOR FRAMTIDA”	17
3.10 TRONDHEIM – ”AKTIV START”	18
3.11 TROMSØ – ”UNGDOMSPROSJEKTET I NAV” OG ”UNG OG INKLUDERT”	19
3.12 VALDRES – ”UNGDOMSPROSJEKTET I VALDRES”	21
3.13 ØSTENSJØ BYDEL, OSLO – ”JA – DU KAN!”	22
4. UNGDOMMENE	24
4.1 HVEM ER UNGDOMMENE I PROSJEKTENE?	24
4.2 OPPSUMMERING	27
5. ERFARINGER OG RESULTATER FOR UNGDOMMENE	29
5.1 UNGDOMMENES ERFARINGER MED PROSJEKTDELTAKELSE	29
5.2 UNGDOMMENES ERFARINGER MED NAV	31
5.3 RESULTATER OG UTFALL FOR UNGDOMMENE SÅ LANGT	32
5.4 OPPSUMMERING	33
6. NAV-KONTORENE OG TILTAKSBRUK	34
6.1 ARBEID MED UNGDOM I NAV-KONTORET	34
6.2 TILTAK OG VIRKEMIDLER	38
6.3 PARALLELLTILBUD I BISTAND OG TILTAK.....	41
6.4 OPPSUMMERING	43
7. METODER OG OPPFØLGINGSFORMER	45
7.1 HVA SLAGS METODER BLIR BRUKT I ARBEIDET MED UNGDOMMENE?.....	45
7.2 GODE METODER OG SENTRALE HINDRINGER	46
7.3 PROSJEKTERFARINGER – HVA SKAL TIL FOR AT UNGDOM KOMMER TILBAKE I SKOLE ELLER ARBEID?.....	50
7.4 OPPSUMMERING	52
8. PROSJEKTENE SETT I LYS AV NOEN IDEALTYPER.....	54
8.1 ETABLERING AV NOEN IDEALTYPER.....	54
8.2 FORSØK PÅ FORDELING AV PROSJEKTER PÅ ULIKE IDEALTYPER	55
8.3 OPPSUMMERING	60

9. SAMARBEID, SAMORDNING OG SAMARBEIDSPARTNERE	61
9.1 HVILKE INSTANSER ER MED I SAMARBEIDET?	61
9.2 FORANKRING	63
9.3 SAMARBEIDS- OG SAMORDNINGSLØSNINGER	64
9.4 KORT OM BRUKEN AV TILSKUDDSMIDLENE.....	67
9.5 SAMORDNINGSLØSNINGER I PROSJEKTENE – EN FORENKLET OVERSIKT.....	67
9.6 OPPSUMMERING	69
10. REFLEKSJONER UNDERVEIS.....	71
10.1 GJENNOMFØRING AV VIDERE GÅENDE SKOLE – BEHOV FOR ALTERNATIVER?	71
10.2 TREFFER NAVS TILTAK?	73
10.3 ER METODENE GODE NOK?	76
10.4 HVA HAR ORGANISERING OG SAMARBEID Å BETY?	78
10.5 OPPSUMMERING	80
11. KONKLUSJONER – HVA HAR VI LÆRT SÅ LANGT?.....	82
11.1 FORELØPIGE UTFALL OG RESULTATER.....	82
11.2 PRIORITERING AV DET FOREBYGGENDE ARBEIDET	84
11.3 SAMARBEIDSFORMER I NAV-KONTORET OG MELLOM NAV OG ANDRE	84
11.4 ERFARINGER MED SAMORDNING OG KJEDING AV TILTAK.....	86
11.5 TILRETTELAGTE TILTAK OG VIRKEMIDLER	86
11.6 OPPSØKENDE OG UTADRETTET ARBEID	87
11.7 TETT INDIVIDUELL OPPFØLGING OG LOSFUNKSJON	88
11.8 SAMMENHENG MELLOM MODELLER FOR SAMARBEID OG SAMORDNING – OG UTFALL?	88
11.9 FORELØPIGE ANBEFALINGER FOR VIDERE ARBEID MED UTSATT UNGDOM	89
LITTERATUR.....	91
VEDLEGG – BESKRIVELSE AV PROSJEKTENE	1
BÆRUM – ”FRAM”	1
DRAMMEN – ”P1824”	6
MIDTRE NAMDAL – ”VI BÆRRE GJÆR DET!”	11
MOLDE – ”UNG KVALIFISERING”	16
NOTODDEN – ”OPPLÆRING, PRAKSIS, SAMARBEID (OPS)”	20
RE – ”16-23”	25
SOLØR – ”UNGDOMSSATSINGEN I SOLØR 16-25”	30
SUND – ”UNGDOMSKONTORET”	34
TELEMARK – ”TAENTER FOR FRAMTIDA”	39
TRONDHEIM – ”AKTIV START”	45
TROMSØ – ”UNGDOMSPROSJEKTET I NAV” OG ”UNG OG INKLUDERT”	50
VALDRES – ”UNGDOMSPROSJEKTET I VALDRES”	55
ØSTENSJØ BYDEL, OSLO – ”JA – DU KAN!”	61

Tabeller

TABELL 1 ANDEL KVINNER, MENN OG INNVANDRERE FORDELT PÅ OPPSTARTSÅR	24
TABELL 2 ALDERSFORDELING	24
TABELL 3 KJENNETEGN VED DELTAKERNE	25
TABELL 4 HOVEDSTATUS FØR OG ETTER PROSJEKTDeltakelse	33
TABELL 5 OVERSIKT OVER TJENESTER LAGT INN I DE LOKALE NAV-KONTORENE OG YTELSER TATT INN I UNGDOMSTEAM.....	35
TABELL 6 ULIKE MODELLER FOR UNGDOMSARBEID I NAV-KONTOR	36
TABELL 7 TILBUD TIL UNGDOM FRA INVOLVERTE NAV-KONTOR I 2011	39
TABELL 8 ANDEL DELTAKERE I ULIKE TILTAK (N=564)	39
TABELL 9 YTELSER TIL DELTAKERE FØR, UNDER OG ETTER DELTAKELSE	40
TABELL 10 LENGDE PÅ DELTAKELSE/OPPFØLGING (N=488)	46
TABELL 11 TYPE BISTAND TIL DELTAKERNE (N=564)	46
TABELL 12 METODEDetyPOLOGI - PROSJEKTFORDELING.....	55
TABELL 13 INSTANSER SOM ARBEIDER MED UTSATT UNGDOM I INVOLVERTE KOMMUNER	61
TABELL 14 INSTANSER NAV-KONTORENE SAMARBEIDER MEST MED OM UTSATT UNGDOM.....	62
TABELL 15 INSTANSER NAV-KONTOR SAMARBEIDER MYE MED – ULIKE ORIENTERINGER BLANT PROSJEKTENE.....	63
TABELL 16 INSTANSER NAV HADDE SAMARBEIDSAVTALER MED OM UTSATT UNGDOM I 2011	64
TABELL 17 FORANKRING, SAMORDNINGSLØSNING, METODEDetyPOLOGI OG BRUK AV MIDLER – FORDELT PÅ PROSJEKTER.....	68

Figurer

FIGUR 1 ALDER VED OPPSTART FORDELT ETTER METODEDetyPOLOGI	56
FIGUR 2 HOVEDSTATUS FØR PROSJEKTDeltakelse FORDELT PÅ METODEDetyPOLOGI.....	56
FIGUR 3 LENGDE PÅ DELTAKELSE/OPPFØLGING FORDELT PÅ METODEDetyPOLOGI.....	57
FIGUR 4 TYPE TILTAK BENYTTET, FORDELT PÅ METODEDetyPOLOGI.....	57
FIGUR 5 TYPE BISTAND GITT, FORDELT PÅ METODEDetyPOLOGI	58
FIGUR 6 HOVEDSTATUS ETTER PROSJEKTDeltakelse, FORDELT PÅ METODEDetyPOLOGI	59

Sammendrag

Arbeidsforskningsinstituttet fikk høsten 2011 i opprag av Arbeids- og velferdsdirektoratet å evaluere et pågående utviklingsarbeid i 13 NAV-kontor. Det dreier seg om arbeid med ungdom i alderen 14-25 år som blant annet står i fare for å utvikle rusmiddel- eller atferdsproblemer, eller som står i fare for å falle ut eller allerede har falt ut av videregående opplæring. Det er satt i gang utviklingsarbeid som har som formål å:

- Øke prioritering av det forebyggende arbeidet ovenfor ungdom
- Utvikle modeller for samarbeid innad i NAV, mellom NAV og andre tjenester
- Få erfaringer med koordinering, samordning og kjeding av eksisterende tiltak og virkemidler
- Utvikle tilrettelagte tiltak og virkemidler for ungdom
- Styrke NAV-kontorets oppsøkende og utadrettede arbeidet ovenfor ungdom
- Sikre tett individuell oppfølging og losfunksjon

Om evalueringen

Evalueringen omfatter prosjekter i Østsjø bydel (Oslo), Valdres, Grenland, Solør og følgende kommuner: Molde, Re, Sund, Drammen, Bærum, Trondheim, Notodden, Tromsø og Brønnøy. Fra januar 2012 ble også Midtre Namdal samkommune med i satsingen og inngår også i evalueringen. Prosjektet i Brønnøy kom ikke i gang og er ikke omtalt i denne første delrapporten. Det er i løpet av 2012 startet prosjekter i Kristiansand og Målselv. Disse er så langt ikke omfattet av evalueringen.

Prosjektene er forankret i NAV-kontoret. Noen av prosjektene skjer innenfor et flerkommunalt samarbeid. Noen prosjekter ble avsluttet før evalueringen startet, flere avsluttes i løpet av 2012, mens noen startet i 2011 eller 2012 og dermed fremdeles vil være aktive under evalueringsperioden

Arbeidsforskningsinstituttet skal følge prosjektkommunene i årene 2012-2015. Dette er den første av tre rapporteringer fra evalueringen. Det vil komme ytterligere en rapport i 2013 og en i 2015.

Om ungdommene

Totalt 1192 ungdommer er så langt rapportert å ha fått bistand gjennom prosjektene. 2 av 3 deltakere er menn. Omtrent 14 % er innvandrere, men det er store variasjoner mellom prosjektene. 60 % av deltakerne er i aldersgruppen 16-19 år.

Vi finner mye av de samme problemene og utfordringene hos ungdommene i alle prosjekter. Det store flertallet av ungdommene har ikke fullført videregående skole. Mange sliter med psykiske vansker av ulik art. Vanskene kan være alvorlige eller mindre alvorlige. Nesten en av fire har vært i kontakt med barnevernet tidligere. Noen har diagnoser som ADHD, andre har rusproblemer, noen har vært i behandling for dette eller annet. En del ungdommer har motivasjonsvansker og har dårlige erfaringer fra skolen. De er skoleleie og vil ikke gå mer på skole.

Mange av deltakerne har erfaring fra ulike typer jobber tidligere. Det dreier seg gjerne om sommerjobber, vikariat eller engasjement i kortere perioder. Utdanningsbakgrunnen til deltakerne framstår gjerne som en blanding av fullførte og avbrutte skoleår, beståtte og ikke beståtte fag, fullførte og avbrutte arbeidspraksiser. Det pekes på utfordringer knyttet til valg av studieretning og yrke.

Om NAV-kontorene

Prosjektene som inngår i denne evalueringen representerer geografisk område som omfatter til sammen 29 kommuner og 32 NAV-kontor. I flere av prosjektområdene inngår det flere kommuner og flere NAV-kontor. Det er store variasjoner i størrelsen på NAV-kontorene, og kommunene har organisert NAV-kontorene sine ulikt. Noen steder har man valgt å legge forholdsvis mange kommunale

tjenester inn i NAV-kontoret. Andre steder har man gått mer i retning av en "minimumsløsning" der lite annet enn sosialhjelp er tatt inn i NAV-kontoret. Svært få av NAV-kontorene som inngår i satsingen har tatt inn tiltak for rusmisbrukere i NAV-kontoret. Det framstår som relativt vanlig at tiltak for flyktninger, boligtiltak og kommunale arbeidsrettede tiltak er tatt inn i NAV-kontoret.

NAV-kontorene har valgt ulike løsninger når det gjelder organisering av ungdomsarbeidet. Mens noen følger en generalistmodell (dato- og ytelsesbasert), har andre valgt en spesialistmodell og opprettelse av egne ungdomsteam. Noen har valgt mellomløsning i form av ulike kombinasjoner av teamorganisering og fordeling av ansvaret for de unge på andre enkeltpersoner. De vanligste ytelsene å ta inn i ungdomsteamet er dagpenger og sosialhjelp. Det er også relativt vanlig å ta inn arbeidsavklaringspenger og kvalifiseringsstønad.

Vi finner argumenter både i favør av en spesialisering av ungdomsarbeidet i form av ungdomsteam, og argumenter mot en slik spesialisering. Fra samarbeidspartnerne har vi så langt et klart inntrykk av det i hovedsak oppfattes som en fordel med en teammodell fordi dette gjør det lettere å samarbeide med NAV-kontoret om ungdom. Sett innenfra NAV-kontoret er bildet mer delt; noen argumenterer i favør av en generalistmodell fordi hele kontoret trenger kompetansen om arbeid med ungdom, og man frykter at teamene og avdelingene "blir seg selv nok og å bli minst like opptatt av hva de ikke skal gjøre som hva de skal gjøre". Noen argumenterer i favør av en spesialistmodell fordi man gjennom et team bedre knytter statlige og kommunale tjenester sammen og de ser det som nødvendig for å få til et "helhetlig" og samordnet arbeid omkring ungdommene.

Hvem kommer NAV-kontorene i kontakt med?

Kun et lite mindretall av involverte NAV-kontor oppgir at nedre aldersgrense for bistand fra NAV-kontoret er 18 år. Det store flertallet av NAV-kontor oppgir at nedre aldersgrense ligger i gruppa 16-17 år. Noen oppgir også at det har blitt gitt bistand for ungdom som er 15 år eller yngre. Flere informanter fra samarbeidspartnere har pekt på at NAV-kontoret har blitt mer fleksible i forhold til ungdommene blant annet ved å kunne yte bistand til yngre personer. Dette kan være en indikasjon på at prosjektene har bidratt til at NAV-kontorene strekker tjenestene sine i retning av yngre ungdommer.

Inntrykket vårt så langt er NAV-kontorene i hovedsak når de ungdommene som møter opp og i mindre grad de som ikke møter opp og som kanskje sitter hjemme eller befinner seg andre steder. Samtidig finner vi i flere prosjekter erfaringer med at personer ingen i støtteapparatet kjente til, fanges opp av prosjektmedarbeidere eller ansatte på noen av tiltakene som er utviklet eller tatt i bruk.

Vanligst er det at ungdommene selv tar kontakt med NAV eller at de blir henvist fra OT eller videregående skole. Det er også vanlig at foreldre tar kontakt med NAV-kontoret. Noen blir henvist fra fastlege, helsestasjon eller lignende, noen fra barnevern eller oppsøkende tjeneste.

I flertallet av prosjektene tyder lite på at det oppsøkende arbeidet har blitt direkte styrket så langt. I 2-3 prosjekter er imidlertid oppsøkende tjenester eller utekontakten sentrale samarbeidsaktører, og i enkelte av disse har man et tydelig formål om å bedre det utadrettede og oppsøkende arbeidet.

Arbeidsmåter og tiltaksbruk

De fleste NAV-kontorene har et mottak som gjør en første vurdering av ungdommens behov og avgjør om vedkommende trenger mer oppfølging. Noen steder har de et eget ungdomsmottak som tar seg av alle ungdommer under 25 år. Ungdom som er i behov av mer oppfølging henvises til ungdomsteam eller annen ansvarlig avhengig av det enkelte kontors organisering.

Vi finner variasjon i måten NAV-veilederne arbeider med og følger ungdommene opp videre inn i ulike tiltak. Noen steder ser det ut til å være hyppig og god kontakt mellom NAV-veilederne og ung-

dommene også når de fortsetter i ulike tiltak. Andre steder ser det ut til at det er mindre kontakt mellom NAV-veileder og ungdom når vedkommende er i tiltak.

Arbeidspraksis i ordinær virksomhet er tiltaket som oftest er brukt overfor ungdommene. Dette tiltaket er benyttet for hver tredje ungdom som har fått bistand gjennom prosjektene. En del ungdommer ser også ut til å ha vært i praksis i skjermet virksomhet, annet tiltak i arbeidsmarkedsbedrift eller i kommunalt tiltak.

Samtidighet og kombinasjoner av tiltak

Generelt framstår det som vanlig å sette inn samtidige tiltak rundt ungdommene. Vi finner mye av de samme erfaringene i prosjektkommunene, og har ikke til nå grunnlag for å kunne si at det er systematiske forskjeller mellom prosjektkommuner eller mellom prosjektkommuner og andre.

Samordning og kjeding av tiltak skjer dels i det daglige samarbeidet, men av særlig interesse i vår sammenheng, også gjennom ulike tverrfaglige samordningsfora der representanter fra flere instanser møtes for nettopp å samarbeide i enkeltsaker. Det framstår som vanlig å kombinere kommunal sosialhjelp med statlige arbeidsmarkedstiltak. I flere av prosjektene går det fram at kombinasjoner av ulike typer tiltak, for eksempel praksisplass og skole, erfares som nyttige. Hver fjerde ungdom ser ut til å ha fått hjelp til å kombinere utdanning og arbeidspraksis.

Noen steder ser det ut til at man gjennom prosjektarbeidet har fått "ryddet unna" noen myter om at parallelle arbeids- eller skolerettede tiltak ikke kan benyttes ovenfor personer med rusproblemer eller psykiske vansker.

Ytelser

Vi finner noen klare mønster i endring av ytelser gitt til deltakerne. Andelen deltakere på sosialhjelp avtar fra 35% før til 10% etter prosjektdeltakelse. Motsatt ser vi en klar økning i andelen ungdom på avklaringspenger (AAP) (fra 13 % før til 27 % etter), og på kvalifiseringsstønad (fra 2 % før til 9 % etter). Det er færre som har ingen ytelse etter prosjektet enn det var før prosjektdeltakelse.

Den mest brukte ytelsen under prosjektdeltakelse ser ut til å være individstønad. Her er det gjort gode erfaringer i enkelte av prosjektene, blant annet fordi man lett kan regulere stønaden. Dette gjøres for eksempel dersom ungdommen har fravær i det tiltaket vedkommende deltar i. Altså en form for økonomisk insitament.

Metoder og oppfølgingsformer

Metodene som benyttes i prosjektene som deltar i denne satsingen er i stor grad de samme som beskrives i forskningslitteraturen om ungdomsarbeid i Norden og internasjonalt. Det dreier seg om metoder inspirert av motiverende intervju (MI), Appreciative Inquiry (AI), metodekurset Klart jeg kan, og tilsvarende metoder. Det dreier seg om tett individuell oppfølging, stor grad av tilgjengelighet, relasjonsbygging og brukermedvirkning. Prosjektmedarbeiderne er ikke bare tett på og tilgjengelige også utenfor arbeidstid, noen følger også ungdommene opp over perioder på mange år.

Prosjektmedarbeiderne har samtidig beskrevet en rekke hindringer for å kunne arbeide godt metodisk med ungdommene. Det pekes blant annet på vansker med å komme i kontakt med de som trenger bistand, for lite grundig kartlegging før oppstart, at ungdommenes problemer er store og sammensatte, manglende forankring og prioritering av arbeidet med ungdommene, samarbeidsvansker, at tjenestene er vanskelig tilgjengelige, og på begrensninger i bruk av tiltak og manglende tiltak for å øke motivasjon og mestring. Flere av prosjektmedarbeiderne er opptatt av at de har for lite tid og ressurser til å følge nok opp.

To av tre deltakere får oppfølging i mellom 4 og 12 måneder. Nesten like mange har fått hjelp til tilpasning av opplæringen innenfor den videregående skolen. Hver femte deltaker har fått hjelp til behandling for psykiske vansker. Omkring hver tiende ungdom har fått hjelp til å skaffe bolig. Mange har fått hjelp til å få arbeid.

Det pekes også på viktigheten av å holde god kontakt med ungdommene og motivere særlig rundt søknadsfrister og skolestart. I noen prosjekter pekes det på at man gjennom ansvarsgrupper og bruk av individuell plan (IP) nettopp oppnår en koordinering av bistanden og tiltaksbruken rundt den enkelte ungdom, gjerne i retning av parallelle tiltak.

Vi finner at flere av prosjektene ser ut til å følge opp både ungdommer og skole eller arbeidsgivere avhengig av hvor den enkelte ungdom befinner seg. I et prosjekt hadde man ansatte egne "ungdomskontakter" som fulgte opp ungdommer mens de var i skolen, og kombinerte dette med et ressursteam som så ut til å støtte lærerne. For å finne aktuelle arbeids- eller praksisplasser, og for å følge opp mens ungdommene er i arbeid eller praksis, arbeides det på flere måter. Man benytter blant annet egen kjennskap til næringslivet når man kontakter bedrifter og undersøker om muligheter for praksisplasser. Noen få steder er næringslivsrepresentanter trukket med i prosjektenes styringsgrupper. Noen steder oppnevnes faddere eller mentorer i den enkelte bedrift. Prosjektmedarbeiderne følger opp både ungdom og arbeidsgiver eller fadder gjennom bedriftsbesøk eller telefon. Noen steder gjøres dette nesten ukentlig, andre steder sjeldnere.

Resultater for ungdommene

Ungdommene opplever å ha fått hjelp til mye gjennom bistanden fra prosjektene. De har fått hjelp til å komme ut av isolasjon, få et nettverk, få selvtilit. De har fått hjelp til å utvikle egen forståelse av situasjonen de er i og samfunnet de lever i. Ikke minst har de fått hjelp til å stake ut kursen videre. Vi har et klart inntrykk av at ungdommene opplever å ha fått god kontakt med og nyttig oppfølging av de som arbeider i prosjektene.

Samtidig som ungdommene er godt fornøyd med, og trives godt i prosjektene, er det uklart for flere av dem hva som skal skje videre etter prosjektslutt. Noen frykter å miste kontakt med den gode hjelperen som de har blitt kjent med gjennom prosjektet.

Vi finner at flere ungdommer opplever å se mer positivt på NAV og NAV-kontoret etter prosjektdeltakelse. Når ungdommene får god hjelp og finner jobb og bolig, så er de fornøyd og glade for hjelpen de har fått fra NAV. Det mest vanlige bildet er likevel at ungdommene er skeptiske til NAV fordi de har erfart å ha hatt et dårlig samarbeid, eller å ikke få god hjelp derifra tidligere.

29 % av deltakerne ser så langt ut til å fortsette på skole etter prosjektslutt. 28 % fortsetter i et NAV-tiltak. 19 % ser ut til å være i hel- eller deltidsarbeid etter prosjektdeltakelse. Kun 4 % av deltakerne er helt ledige etter prosjektdeltakelse, mot 30 % forut for prosjektdeltakelse. Situasjonen ser altså ut til å være svært ulik før og etter prosjektdeltakelse. Mange flere er i arbeid etter prosjektdeltakelse enn før (fra 3 % til 19 %). Mange flere er i NAV-tiltak etter enn før (fra 7 % til 28 %).

Ulike prosjekttyper – ulike resultater?

Vi har definert noen idealtyper som vi har sammenlignet prosjektene med. Idealtipe 1 (Losmodellen) er en modell der oppfølging gis individuelt og fortløpende mens ungdommen er i skole, i praksis, går i behandling, er ledig eller annet. Idealtipe 2 (Motivasjonsmodellen) er en modell som bygger på en gruppebasert tilnærming, gjerne et kurs etterfulgt av og i kombinasjon med individuell oppfølging.

I prosjektene som ligner mest på idealtipe 1 (Losmodellen) finner vi at totalt 60 % av deltakerne er i skole eller arbeid etter prosjektdeltakelse. Vi vet imidlertid at en del av disse har vært i skole under hele prosjektperioden og at man slik har lykkes med å hjelpe dem til å fortsette der. For prosjektene

som ligner mest på idealtipe 2 (Motivasjonsmodellen) finner vi at 26 % av deltakerne er i skole eller arbeid etter prosjektdeltakelse, mens halvparten av deltakerne har fortsatt i ulike NAV-tiltak. Prosjektene som i størst grad er formet i tråd med idealtipe 1 (Losmodellen) har en yngre målgruppe og et klarere fokus mot videregående skole.

Prosjektene som kan knyttes til de ulike typologiene arbeider med såpass ulike målgrupper både i forhold til alder og problematikk at resultatene ikke helt kan sammenlignes og knyttes til for eksempel ulik metodisk innretning. Inndelingen gir oss likevel et bilde av hva slags metodetypologi som dominerer i arbeidet med de yngre deltakerne og hva som dominerer blant de eldre. Vi ser at man i større grad har lyktes med å hjelpe de yngre deltakerne i skole eller arbeid, selv om mange av disse var i skole også forut for prosjektdeltakelse. For den eldre ungdommen fortsetter den største andelen ungdommer i NAV-tiltak etter deltakelse. Vi vet ikke noe om hva slags utfall det fører til på sikt.

Treffer NAVs tiltak?

Flere informanter hevder at de etablerte NAV-tiltakene ikke treffer målgruppa for denne satsingen. Flere av prosjektene som er tydelig forankret i NAV – kontoret selv, er opprettet nettopp med tanke på å nå de ungdommene som ikke klarer å nyttiggjøre seg eksisterende tiltak og som man derfor ikke klarer å yte god nok bistand til gjennom NAV-kontoret. De aller fleste prosjektene ser ut til å ha utviklet eller prøvd ut egne tiltak eller virkemidler i forbindelse med prosjektet. I noen tilfeller dreier det seg om videreføringer av tiltak/virkemidler som er utviklet i forkant gjerne i regi av tidligere prosjekt. Erfaringene tyder på at man treffer bedre gjennom de nyetablerte prosjektene.

Det foreligger mye forskning som peker i retning av at det er fornuftig å arbeide raskt og tett opp mot arbeidsliv eller skole om man vil lykkes med inkluderingsarbeid omkring utsatt ungdom. Samtidig spriker erfaringene og forskningen noe.

Arbeidspraksis beskrives som et tiltak med dårlig effekt i noen studier, mens andre erfarer at arbeidspraksis er et svært godt tiltak for noen ungdommer forutsatt at det brukes på en god måte. I flere av prosjektene som inngår i evalueringen har man gode erfaringer med arbeidspraksis når det er klare formål med praksisplassen og godt tilpasset oppfølging. Dersom formålet er jobb må det også være muligheter for ansettelse i etterkant av praksisperioden. Det er viktig å finne den rette arbeidsplassen og å følge opp så vel ungdom som arbeidsgiver.

Bruken av lønnstilskudd får god attest i mange studier, men brukes i liten grad overfor ungdommene. Går man tiltaket nærmere etter i sømmene, finner man at måten tilskuddet brukes på – for eksempel i hvilken grad arbeidssøkeren og arbeidsgiver følges opp – kan ha betydning for det varige utfallet. Det kan se ut som om virkning og utfall av satsinger ikke bare handler om hva slags tiltak som benyttes, men også hvordan de benyttes. Det er med andre ord behov for å se nærmere på de metodiske elementene.

Vi finner at flere av prosjektene ser ut til å følge opp både ungdommer og skole eller arbeidsgivere avhengig av hvor den enkelte ungdom befinner seg. I et prosjekt hadde man ansatte egne "ungdomskontakter" som fulgte opp ungdommer som slet mens de var i skolen, og kombinerte dette med et ressursteam som så ut til å støtte lærerne. Vi finner at prosjektmedarbeiderne benytter seg av flere arbeids- og oppfølgingsmetoder for å finne aktuelle arbeids- eller praksisplasser, og for å følge opp mens ungdommene er i arbeid eller praksis.

Prosjektmedarbeiderne har samtidig i relativt liten grad pekt på arbeidslivet eller samhandling med virksomheter som sentralt når de har pekt på suksesskriterier eller hindringer i prosjektarbeidet, mens det legges stor vekt på de relasjonelle sidene og samhandlingen mellom ulike instanser. Dette kan være en indikasjon på det som ellers er observert i andre tilsvarende satsinger, nemlig en klar og god metodekompetanse innenfor det vi kan kalle en sosialfaglig tilnærming, mens metodikken er

mer utydelig når det gjelder den arbeidsrettede oppfølgingen og kontakten med arbeidsgivere eller skole.

Det framstår som vanlig i prosjektene å tenke at det er en sammenheng mellom størrelsen på bistandsbehovet og muligheten for inkludering i ordinær skole eller arbeid. En alternativ tilnærming kunne være at i stedet for å legge opp til at ungdommen skal "klargjøres" før de starter i arbeidspraksis eller skole, så kunne man legge til rette for nødvendig støtte og bistand på skolen eller arbeidsplassen slik at ungdommen raskere kan komme inn i arbeid eller skolegang. Denne tenkningen har vi sett relativt lite til i litteraturen omkring utsatt ungdom og i ungdomsprosjektene så langt.

Organisering og samarbeid

Oppfølgingstjenesten er den instansen som flest prosjektkommuner oppgir å samarbeide mye med. Omtrent halvparten av NAV-kontorene som inngår i satsingen samarbeider mye med tiltaksleverandører og for litt under halvparten er videregående skoler en av de mest sentrale samarbeidspartene. Lokale bedrifter oppgis av omtrent hver tredje NAV-leder som en av aktørene det samarbeides mest med omkring utsatt ungdom. Barnevernet, utekontakt, psykiatrisk/psykologisk helsetjeneste og rusbehandlingstilbud oppgis noe sjeldnere som hyppigste samarbeidsinstans.

I noen prosjektkommuner er arbeidet klart og tydelig forankret høyt både politisk og administrativt. Vi finner imidlertid flere eksempler der satsingen ikke ser ut til å være tydelig forankret på så høyt plan. Vi har så langt bare funnet noen få prosjekter der ungdomssatsingen er klart forankret i partnerskapet mellom stat og kommune.

Prosjektene har organisert samarbeidet ulikt og i ulike kombinasjoner. Vi har funnet flere ulike typer av løsninger for samarbeid og samordning i prosjektene:

- **Overordnede fag- eller samordningsfora.** Flere steder har man felles seminar- eller fagdager. På disse samlingene treffes de ulike aktørene i kommunene – gjerne både på leder eller saksbehandlernivå – for å bli kjent med hverandre og for å lære om hverandres arbeidsoppgaver og muligheter. Flere steder har man regelmessige samarbeidsmøter på ledernivå. De fleste styringsgruppene i prosjektene framstår som et slikt overordnet samarbeidsfora.
- **Tverrfaglige samarbeidsfora for behandling av enkeltsaker.** Noen steder har man etablert tverrfaglige samarbeidsfora der deltakere fra instanser som NAV, barnevern, rustjenesten, oppfølgingstjenesten, flyktningsjenesten og andre møtes regelmessig for å utveksle informasjon og samordne innsatsen i enkeltsaker. Aktørene har gode erfaringer med slike fora.
- **Samlokalisering eller tett samorganisering.** I noen av prosjektene samarbeides det tett i det daglige enten gjennom samlokaliseringsløsninger eller hyppig fortløpende kontakt mellom involverte medarbeidere i ulike instanser. I alle disse prosjektene har man erfart å få en bedre kjennskap til hverandres instanser som følge av samlokaliseringen/samorganiseringen.
- **Samarbeid og samordning gjennom enkeltsaker.** Det samarbeides også i de til enhver tid løpende enkeltsaker. I noen prosjektområder bygger man i større grad på et slikt mer ad-hoc preget samarbeid enn andre.

Samarbeidet på systemnivå skjer i de fleste prosjekter på flere måter, men vi finner en større tendens til at dette samarbeidet skjer i form av overordnet styringsgruppe eller regelmessige fagsamlinger for de samarbeidende instansene, enn i form av systemsamhandling gjennom for eksempel samlokalisering eller tett samorganisering av arbeidet.

På saksnivå ser vi at de fleste prosjektene har hovedtendens i retning av ad hoc samarbeid heller enn sakssamarbeid gjennom hyppige og regelmessige samarbeidsfora.

Vi finner at mange av prosjektene som har mest til felles med idealtipe 2 (Motivasjonsmodellen) sjeldnere har forankret prosjektet utenfor NAV-kontoret (altså et relativt lavt forankringsnivå), har brukt midlene som ledd i etablering av et tiltak tilpasset de ungdommene som ikke klarer å gjøre bruk av NAV-virkemidlene, og at det samarbeides mest ad hoc. Vi finner samtidig klare unntak fra dette mønsteret blant disse prosjektene. I et av disse prosjektene hadde man for eksempel kombinert en høy forankring med systemsamarbeid i overordnet samordningsfora på ledernivå og saks-samarbeid i form av regelmessige møter i tverrfaglig samarbeidsfora.

Blant prosjektene som har mest til felles med idealtipe 1 (Losmodellen) ser ad-hoc tilnærmingen også ut til å dominere når det gjelder samarbeid på saksnivå. Vi finner samtidig at disse i større grad benytter seg av ansvarsgrupper og IP, og at halvparten av disse enten har samlokalisert seg eller fått til en sterk samorganisering av de mest sentrale tjenestene, noe som i seg selv gir gode muligheter for fortløpende tverrfaglig samordning.

Gode grep og sentrale hindringer for samarbeid

Forskningslitteraturen vi har studert framhever viktigheten av samarbeid og samordning mellom de involverte tjenester om man skal lykkes i arbeid med utsatt ungdom. Prosjektmedarbeiderne har pekt på både suksesskriterier og hindringer i dette arbeidet: de nevner blant annet følgende som erfarte gode grep i samarbeidet: God erfaringsutveksling mellom instansene, informasjonsflyt og kunnskap om de ulike instansers muligheter og begrensninger, forankring og vilje hos ledelsen, samarbeidsavtaler, faste tverrfaglige møter, samlokalisering, samarbeid i enkeltsaker, få kontaktpersoner, personlig egnethet hos de ansatte, og at de som møter til samarbeid har beslutningsmyndighet.

Prosjektmedarbeiderne peker også på flere hindringer for å få til konstruktivt samarbeid og samordning, for eksempel at man fremdeles erfarer skyvedørsproblematikk og uavklarte arbeids- og ansvarsområder mellom tjenestene. Videre oppgir noen mangel på tillitt og kunnskap om hverandre, og lite forståelse for den andres arbeidshverdag. Det pekes også på ulikt fokus hos ulike instanser. Det er gjort erfaringer som tyder på at det å bare jobbe på saksnivå ("møtes i krigstid") og ikke prioritere samarbeidsmøter framfor enkeltsaker, kan være uheldig for samarbeidet.

Vi finner at man i de fleste prosjektområdene – med noen unntak – ser ut til ikke å oppleve at taushetsplikten er til stort hinder for godt samarbeid. Taushetsplikten løses i de aller fleste tilfeller gjennom samtykke fra den det gjelder.

Foreløpige anbefalinger

Mange av prosjektene som inngår i denne evalueringen var i 2012 inne i en avslutningsfase. Noen prosjekter var allerede avsluttet. Selv om prosjektene avsluttes vil utfordringene omkring og viktigheten av å ha et godt arbeid rettet mot utsatt ungdom også være tilstede i årene framover. Hva skal til for å få til et varig og godt arbeid med utsatt ungdom og for å sikre videreføring av dette arbeidet der prosjektene avsluttes? Basert på erfaringene fra det første evalueringsår vil vi foreløpig anbefale følgende tiltak og innsatsområder:

1 Klar prioritering og god forankring

Et arbeid omkring utsatt ungdom kan forankres på flere måter, og kanskje er en kombinasjon den beste løsningen. Vi vil peke på partnerskapet mellom stat og kommune, relevant kommunalt planverk, enkeltpersoner/funksjoner som ordfører eller rådmann, samarbeidsavtaler mellom NAV og andre instanser som noen forankringsmuligheter. Vi vil også peke på at det å knytte enkeltpersoner som har engasjement og evne til å motivere og være pådriver til et slikt arbeid, kan være fornuftig. I flere av denne evalueringens prosjekter ser "ildsjelene" ut til å være viktige, men en forankring hos "ildsjeler" alene holder ikke.

2 Formalisert og regelmessig samarbeid på system- eller ledernivå

Å legge opp til regelmessige møter mellom de ulike tjenestene på ledernivå framstår som et fornuftig tiltak. De fleste prosjektene som inngår i evalueringen har styrings- eller referansegrupper som er bygget opp etter et slikt prinsipp. Å videreføre slike fora også etter at prosjektperioden er over for å sikre et videre fokus på ungdomsgruppa, framstår som fornuftig.

Dialog mellom de ulike tjenestene på systemnivå kan også organiseres i form av tverrfaglige seminarer eller samlinger som gjerne gjentas på årlig eller halvårlig basis. I slike sammenhenger kan ledere og saksbehandlere/veiledere sammen arbeide fram gode samarbeids- og samordningsformer lokalt.

3 Regelmessig, tverrfaglig samarbeid på saksnivå

Etablering av tverrfaglige møte- og samarbeidsfora der representanter fra sentrale tjenester som NAV, OT, barnevern og andre aktuelle instanser hyppig og regelmessig møtes med nødvendige fullmakter for å samarbeide om enkeltsaker, framstår som et fornuftig tiltak. Slike møter kan være ukentlige eller gjennomføres noe sjeldnere, for eksempel annenhver uke. Tett og omforent samarbeid kan også skje i form av samlokaliseringer eller tett samorganisering av tjenester.

Tett samarbeid på saksnivå kan bidra til 1) å få fram et mer helhetlig og dermed bedre bilde av den enkelte ungdoms situasjon, 2) en bedring av muligheten for å finne fornuftige måter å kombinere samtidige tiltak på, og 3) en bedring av muligheten for å legge opp til en fornuftig kjeding av videre bistand og tiltak fra de ulike tjenestene.

4 Tett og god oppfølging av ungdommer

Ungdommene som denne satsingen angår trenger tett individuell og tilpasset oppfølging, også mens de er i skole eller arbeid. For å få til et godt arbeid med utsatt ungdom er det dermed sentralt å legge til rette for at slik oppfølging er mulig å gjennomføre i praksis, og også etter at prosjektperioden er over.

5 Tilstrekkelig oppfølging av skole og arbeidsplass

Metodene og tiltakene som benyttes må bygge på kunnskap om hva som bidrar til inkludering og deltakelse i skole eller arbeidsliv. Både forskningslitteratur og erfaringer fra prosjektene peker i retning av at oppfølging av ungdommene alene ikke er tilstrekkelig. Det er nødvendig å følge opp skole og arbeidsplass også. Den tette individuelle oppfølgingen og relasjonsbyggingen som prosjektmedarbeiderne demonstrerer god kompetanse på i dag, kan dermed med fordel videreutvikles og tydeliggjøres omkring metoder for oppfølging av arbeidsgiver/arbeidsplass og skole/skolemiljø.

6 Trygge og lite stigmatiserende møtepunkt mellom ungdom og NAV

Det framstår som fornuftig å etablere møtepunkt mellom NAV og ungdommen som er nøytrale, imøtekommende og minst mulig stigmatiserende. Å kombinere indikative og selektive tiltak med universelle tilbud kan se ut som en fornuftig måte å løse dette på. Det er gode erfaringer med alternative treffpunkt i flere prosjektkommuner, treffpunkt der NAV-veileder som en av "hjelperne" gir ungdommene et annet og mer positivt bilde av NAV enn mange av dem har fra før. Hvordan etablere gode og trygge møtepunkt mellom ungdom og hjelpeinstansene er et tema som bør diskuteres lokalt.

7 Mer systematisk oppsøking av ungdom

Evalueringens informanter har tegnet et bilde av en ungdomsgruppe som i større grad enn å være utagerende og oppholde seg ute på gater og streder, trekker seg tilbake, sliter med selvtillit og isolerer seg hjemme. Vi har så langt i liten grad fanget opp informasjon som tyder på at metodene for å komme i kontakt med disse ungdommene er gode nok. Flere steder pekes det på at man i hovedsak når de ungdommene som selv møter opp. Vi ser behov for tydeligere metoder og mer systematikk i det oppsøkende arbeidet lokalt.

1. Innledning og bakgrunn – om NAVs utviklingsarbeid

Dette er den første av tre rapporteringer fra AFIs evaluering av utviklingsarbeidet i NAV-kontor overfor utsatt ungdom. Det vil komme ytterligere en rapport i 2013 og en i 2015.

Utviklingsarbeidet er blant annet forankret i den politiske plattformen i Soria Moria II¹ der Regjeringen skriver at de vil arbeide for at utsatte barn og unge og deres familier skal få bedre samordnet bistand fra ulike deler av hjelpeapparatet. Bakgrunnen for satsingen er kunnskap om at en økende ungdomsgruppe faller utenfor utdanning, arbeidsmarked, fritid og kultur. Formålet med satsingen er tjenesteutvikling i NAV gjennom modellforsøk, utviklings- og kompetansetiltak. Målet er å sikre et helhetlig og samordnet tjenestetilbud internt i Arbeids- og velferdsforvaltningen (NAV), samt mellom NAV og kommunens og fylkeskommunens tjenester til utsatt ungdom.

Satsingen har vært todelt og bestått av Nordlandsprosjektet "Ungdom i svevet" som var et metodeutviklingsprosjekt som har hatt sin egen evaluering, og dermed ikke inngår i denne.

Ungdom i svevet er etterfulgt av 13 utviklingsforsøk i kommuner/NAV-kontor og områder. Disse 13 er i 2012 supplert med 3 nye. Det er seks mål for utviklingsarbeidet i disse forsøkene:

- Prioritering av det forebyggende arbeidet ovenfor ungdom.
- Utvikle modeller for samarbeid innad i NAV, mellom NAV og andre tjenester
- Få erfaringer med koordinering, samordning og kjeding av eksisterende tiltak og virkemidler
- Utvikle tilrettelagte tiltak og virkemidler for ungdom
- Styrke NAV-kontorets oppsøkende og utadrettede arbeidet ovenfor ungdom
- Sikre tett individuell oppfølging og losfunksjon

Målgruppen for utviklingsarbeidet er ungdom i alderen 14-25 år som står i fare for å utvikle rusmiddel- og atferdsproblemer med særlig fokus på overgangen fra barnevern til voksenliv, står i fare for å falle ut eller har falt ut av videregående opplæring, er i ferd med å utvikle kriminell atferd, tester ut rusmidler, ungdom med minoritetsbakgrunn.

Oppdragsgiver peker i anbudsutlysningen på at det finnes lite dokumentasjon om oppfølging av ungdom med store oppfølgingsbehov i NAV. Videre pekes det på at:

NAV-reformen har gitt endrede ansvarsområder, grensesnitt og samarbeidsformer. Det er derfor nødvendig å vite hvordan samarbeidet er mellom kommune- og statsdelen i NAV, og samarbeidet mellom NAV og andre etater i kommunen og fylkeskommunen. Dette innebærer blant annet å se på hvordan sosialtjenestens virkemidler som økonomisk sosialhjelp, økonomisk veiledning og gjeldsrådgiving, boligsosiale tiltak og øvrig oppfølgingsansvar kan sees i sammenheng med de statlige virkemidler for å få ungdom i arbeid. Forholdet til partnerskapet mellom kommune og stat i NAV blir en del av denne vurderingen. I tillegg må man se på hvordan det samarbeides med etater utenfor NAV; som f.eks barnevernet, skole med oppfølgingstjenesten og helsetjenesten. (Hentet fra kravspek for evalueringen)

Oppdragsgiver skriver at formålet med evalueringen er å innhente kunnskap og dokumentasjon fra de kommunene / NAV-kontorene som mottar tilskudd fra satsingen. Det har fra oppdragsgivers side vært ønskelig å:

¹ Politisk plattform for flertallsregjeringen utgått av Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, 2009 – 2013.

- Innhente kunnskap om i hvilken grad de ulike prosjektenes tiltak og virkemidler fører til at ungdommene kommer tilbake til utdanning og arbeidsliv.
- Innhente kunnskap om i hvilken grad og eventuelt hvordan virkemidler etter lov om sosiale tjenester i NAV sees i sammenheng med statlige arbeidsmarkedstiltak.
- Likeledes å innhente kunnskap om i hvilken grad og eventuelt hvordan NAVs helhetlige virkemidler sees i sammenheng med virkemidler fra andre sektorer som for eksempel barnevern, helse, skolens oppfølgingstjeneste.
- Dokumentere gode modeller for tiltakskjeding, oppfølgingsarbeid mv i tillegg til gode modeller for samarbeid mellom ulike aktører, koordinering og samordning av virkemidler.
- Gi råd om behov for mulige justeringer og endringer i satsingen på alle nivå underveis.
- Gi råd om framtidige tiltak / satsinger som kan bidra til god forankring og at strukturer for ungdomsarbeidet kan bli varige.

Oppdragsgiver har videre formidlet at evalueringen skal ha fokus på de organisatoriske løsningene, og hvordan de ulike tiltakene og virkemidlene bidrar inn i helhetlig oppfølging av ungdom.

2. Metoder og problemstillinger

Evalueringen er rettet mot utviklingsarbeid i NAV-kontor overfor utsatt ungdom i 13 områder/kommuner. Disse omfatter Østensjø bydel (Oslo), Valdres², Grenland³, Solør⁴ og følgende kommuner: Molde, Re, Sund, Drammen, Bærum, Trondheim, Notodden, Tromsø og Brønnøy. Prosjektet i Brønnøy hadde i 2012 ikke kommet i gang og er dermed i liten grad omtalt i denne rapporten. Fra januar 2012 ble også Midtre Namdal samkommune med i satsingen og inngår også i evalueringen. Det er i løpet av 2012 startet prosjekter i Kristiansand og Målselv. Disse er ikke omfattet av evalueringen.

Noen av prosjektene skjer innenfor et flerkommunalt samarbeid. Noen prosjekter ble avsluttet før evalueringen startet, flere avsluttes i løpet av 2012, mens noen startet i 2011 eller 2012 og dermed fremdeles vil være aktive under evalueringsperioden.

2.1 Sentrale problemstillinger

AFI har sortert problemstillingene som søkes besvart gjennom den samlede evalueringsperioden under 4 hovudfokusområder; 1) brukerne, 2) NAV-kontorene, 3) samarbeidspartnerer og omgivelser, og 4) gode modeller og framtidige behov.

Under har vi valgt ut de problemstillingene vi oppfatter som de mest sentrale og som er lagt til grunn for evalueringen.

2.1.1 Brukerne

- Hvem er ungdommene? Hvilke behov og ressurser har de?
- Hvilke typer ungdom nås gjennom prosjektene: alder, kjønn, problematikk (rus, psykiatri, minoritet, annet)?
- Hvordan går det med ungdommene etter at tiltakene er over?
- Hvilke resultater kan prosjektene vise til for enkeltindivider og målgruppe? Virker satsingen?

2.1.2 NAV-kontorene

- Hva slags modeller for samarbeid overfor ungdom innad i NAV er utviklet?
- Hvordan organiseres, samarbeides og samordnes satsingen overfor utsatt ungdom internt i NAV (kommune/stat)?
- Hvilken prioritering gis det forebyggende arbeidet overfor ungdom i kommunene?
- Hvordan er oppsøkende og utadrettet arbeid styrket i prosjektene?
- Hvordan har prosjektene sikret tett individuell oppfølging og losfunksjon overfor ungdommen?
- I hvilken grad og hvordan sees virkemidler etter lov om sosiale tjenester i NAV i sammenheng med statlige arbeidsmarkedstiltak?
- I hvilken grad opplever prosjektene ved NAV-kontor/ kommune at regelverket i arbeids- og velferdsforvaltningen legger til rette for samkjøring og samordnet bruk av virkemidler fra andre etater?

2.1.3 Samarbeidspartnere og omgivelser

- Hvilke instanser er med i samarbeidet?
- Hvordan samarbeider NAV og andre instanser i arbeidet med utsatt ungdom?

² Valdres omfatter følgende kommuner: Nord-Aurdal, Sør-Aurdal, Øystre Slidre, Vestre Slidre, Vang og Etnedal,

³ *Talenter for framtida* omfatter Grenlandskommunene Skien, Porsgrunn, Bamble og Siljan i tillegg til Drangedal og Kragerø.

⁴ Solør omfatter: kommunene Åsnes, Grue og Våler.

- I hvilken grad og eventuelt hvordan sees NAVs helhetlige virkemidler i sammenheng med virkemidler fra andre sektorer som for eksempel barnevern, helse, skolens oppfølgingstjeneste?
- Hva slags modeller for samarbeid mellom NAV og andre kommunale tjenester, samt skole, oppfølgingstjeneste og andre instanser er utviklet?
- Hva slags modeller for koordinering, samordning og kjeding av tiltak benyttes?
- Hvilke rammer og hindringer i lover/regelverk finnes for samarbeid mellom NAV-kontoret og andre instanser i lokalmiljøet?

2.1.4 Gode modeller og framtidige behov

- Hvilke modeller og metoder er utviklet og brukes?
- Hvordan løses utfordringer knyttet til samordning, parallellitet og kjeding av ulike tiltak i de ulike prosjektene?
- Hva er gode modeller for samordning og organisering? Hva har prosjektene oppnådd?
- Hvordan bør det arbeides med dette i årene framover lokalt?
- Hvilken rolle kan myndighetene spille?

Ikke alle problemstillinger vil omtales eller besvares i denne første delrapporten. Vi kommer nærmere inn på innholdet i denne delrapporten avslutningsvis i dette kapitlet.

2.2 Design og metoder

Evalueringen er lagt opp som en metodetriangulering med vekt på kvalitativ tilnærming gjennom de ulike prosjektene. I dette inngår:

- Intervjuer med NAV-ansatte, prosjektledere, prosjektmedarbeidere, samarbeidsparter (statlige, kommunale, frivillige, næringsliv), og deltakere.
- Fokusgrupper, dialogkonferanser og nettverksmøter
- Dokumentanalyse av prosjektdokumenter
- Litteraturstudier nasjonalt og internasjonalt
- Analyse av aktuelle registerdata og andre registrerte opplysninger
- Utvikling av rapporteringskrav og analyse av rapporteringer fra prosjektene
- Sammenligning med kommuner uten prosjekt og med andre kommuner med andre sammenlignbare prosjekter.
- Referansegruppe

I 2011/2012 er følgende gjort:

- Kartleggingsintervju med alle prosjekt
- Casebesøk i 13 prosjekt
- Dialogkonferanse 1.-2.mars
- 3-delt rapporteringsmal utformet og data innsamlet
- Ungdomsintervjuer
- Intervjuer i sammenligningskommuner
- Litteraturstudie
- Flere interne møter i prosjektgruppen

2.2.1 Intervjuer med medarbeidere

En viktig datakilde har vært *intervjuer* med nøkkelinformanter på ulike nivåer. På lokalt nivå har vi intervjuet ledere i kommuner og NAV-kontor, prosjektansatte og andre ansatte på NAV-kontoret, samt ansatte og ledere hos de øvrige andre samarbeidspartene i de ulike prosjektene (OT, barnevern, SLT, helsestasjon, skoler med mer).

Det er totalt gjennomført 14 kartleggingsintervjuer over telefon. Det er gjennomført 13 casebesøk. Ved casebesøkene ønsket vi oss intervjuer med prosjektleder/prosjektmedarbeider, leder i NAV, en viktig samarbeidsaktør, en annen viktig nøkkelperson i arbeidet, samt en eller flere ungdommer. Vi ønsket oss i tillegg å få delta på et samarbeidsmøte relatert til prosjektet. De aller fleste casebesøkene fulgte også denne malen, men det har også variert hvem som er blitt intervjuet fra prosjekt til prosjekt. Totalt er det gjennomført omtrent 65 intervjuer i forbindelse med disse casebesøkene. Vi har deltatt på 8 samarbeidsmøter (for eksempel styringsgruppemøter eller samordningsfora). Totalt har vi intervjuet enten enkeltvis eller i gruppeintervju omtrent 105 personer i forbindelse med casebesøkene.

2.2.2 Intervjuer med deltakere

En sentral datakilde er *prosjektdeltakerne*. Med deltakere mener vi her de ungdommene som har vært med i prosjektene. *Deltakerintervjuer* har gitt informasjon om målgruppas livssituasjon og utfordringer både før, under og etter prosjektdeltakelse, så vel som om samarbeidsrelasjoner, medvirkning, arbeidsmetoder slik de selv opplever det.

Vi har bedt prosjektene om å gi oss 2 kandidater hver for intervju, til sammen 26 deltakere. Vi har fått kontaktinformasjon til 19 ungdommer. Det er gjennomført halvstrukturerte intervjuer med disse 19 deltakerne. Det er lagt opp til å intervju de samme deltakerne i to runder. Det andre intervjuet vil gjennomføres over telefon i løpet av 2014. Samtlige ungdommer som er intervjuet har sagt seg villige til også å intervjues i 2014.

2.2.3 Dialogkonferanse

Det er i 2012 gjennomført en dialogkonferanse. Tema for konferansen var modeller for arbeid med utsatt ungdom, organisering, samordning og parallellitet, samt utforming av rapporteringsmal.

2.2.4 NAV-kontorenes/kommunenes rapporteringer - utarbeiding av rapporteringsmal

Det ble som følge av innspill fra dialogkonferansen utarbeidet en 3 delt rapporteringsmal for prosjektene. Rapporteringsmalen består for det første av et excel-skjema for registrering av opplysninger om deltakere (se nærmere beskrivelse under). Dette skjemaet sendes prosjektleder i de lokale prosjektene, og det rapporteres kun for de årene prosjektet har vært aktivt.

Rapporteringsmalen består videre av et word-skjema med spørsmål om forhold som målsetninger, organiseringsformer, erfarte suksesskriterier og barrierer med mer. Dette skjemaet sendes også til prosjektledere lokalt og det rapporteres for de årene prosjektet har vært aktivt.

I tillegg ble det utviklet et nettbasert spørreskjema i questback om NAV-kontorenes arbeid med og samarbeid omkring utsatt ungdom. Dette skjemaet stiles til de lokale NAV-lederne årlig så lenge evalueringen pågår, altså i årene 2012-2015.

Vi har gjennom rapporteringene samlet inn informasjon både om de organisatoriske løsningene i de ulike prosjektene, om aktørene som samarbeider, om hvem brukerne er, om hva slags tiltak og modeller som benyttes i arbeidet, samt om hvilke resultater som kan dokumenteres lokalt.

2.2.5 Analyse av registrerte opplysninger om deltakerne

Vi har prøvd å gjennomføre en kartlegging av deltakerne. Kartleggingen av før- og ettersituasjonen til prosjektdeltakerne var tenkt å omfatte samtlige deltakere det fantes informasjon om i NAV, Oppføl-

gingstjenestens statistikk, eller gjennom rapporteringsformene som utvikles gjennom evalueringen. Det viste seg å være svært varierende datagrunnlag om deltakerne i de ulike prosjektkommunene. Vi fant i liten grad at informasjon om deltakerne i prosjektene kunne hentes ut av OT-statistikk, fra Arena (NAV), eller fra andre instanser. Vi har derfor i all hovedsak måtte støtte oss til kartleggingen av deltakere gjennom rapportering fra det enkelte prosjekt.

Hensikten med denne kartleggingen har vært å få oversikt over kjennetegn ved deltakerne som har vært i prosjektene, hvor de kom fra, hva de gikk til, hvor lenge de var med i prosjektene, hva slags type bistand de fikk osv. Kategoriene i denne kartleggingen har blitt utviklet ved hjelp av innspill fra prosjektene. Disse har kommet både ved prosjektbesøk og på dialogkonferansen som ble avholdt våren 2012. Her følger en oversikt over kategoriene i kartleggingen og hva de forskjellige tabellene og figurene i rapporten viser:

- *Hovedstatus før prosjektdeltakelse: Viser hovedstatus for alle deltakerne i det de kom med i prosjektet.*
- *Kjennetegn ved deltakere: Viser antall deltakere i prosjektet med visse utvalgte kjennetegn. Her kan noen deltakere telles flere ganger eller ikke telles i det hele tatt. Summen av deltakere i denne figuren er dermed ikke lik det totale antallet deltakere.*
- *Ytelse før prosjektdeltakelse: Viser hvilken type NAV-ytelse deltakerne hadde før de kom med i prosjektet.*
- *Lengde på deltakelse/oppfølging: Viser hvor lenge deltakerne har vært med i prosjektet eller fått oppfølging fra prosjektet.*
- *Typer bistand: Viser antall deltakere som har fått visse utvalgte former for bistand. Her kan noen deltakere telles flere ganger eller ikke telles i det hele tatt. Summen av deltakere i denne figuren er dermed ikke lik det totale antallet deltakere.*
- *Typer tiltak: Viser antall deltakere som har vært i visse utvalgte tiltak. Her kan noen deltakere telles flere ganger eller ikke telles i det hele tatt. Summen av deltakere i denne figuren er dermed ikke lik det totale antallet deltakere.*
- *Årsak til utskrivning: Viser antall deltakere som er utskrevet av ulike årsaker og de som fremdeles er med i prosjektet. Kategorien "Prosjektdeltakelse ferdig" dekker personer som har fullført sin prosjektdeltakelse uten å gå videre til en annen spesifikk aktivitet.*
- *Hovedstatus etter prosjektdeltakelse: Viser hovedstatus for alle deltakerne i det de gikk ut av prosjektet. Totalen i denne figuren viser alle ansatte minus de som fremdeles er med i/får oppfølging fra prosjektet.*
- *Ytelse etter prosjektdeltakelse: Viser hvilken type NAV-ytelse deltakerne fikk da de gikk ut av prosjektet. Totalen i denne figuren viser alle ansatte minus de som fremdeles er med i/får oppfølging fra prosjektet.*

De fleste av prosjektene har klart å fylle ut informasjon om sine deltakere i de fleste av kategoriene som er listet opp ovenfor. Det er imidlertid vært å merke seg at informasjonen ikke er samlet inn på individnivå, slik at vi eksempelvis ikke kan sjekke før og etter status for en spesifikk deltaker eller undersøke hva slags bistand en person med psykisk lidelse fikk. En av grunnene til at vi har samlet inn informasjon på gruppenivå, er at tillatelser til å samle inn slik informasjon på individnivå er svært vanskelig å få uten samtykke fra den enkelte.

Figurene for hvert enkelt prosjekt slik de presenteres senere i denne rapporten oppsummerer antall deltakere som har vært med, alder, kjønn og kjennetegn, hvor de kom fra og hva de gikk til, hva slags ytelser de mottok, hva slags tiltak de var i og hva slags bistand de fikk.

Når det gjelder presentasjonen av disse dataene i rapporten er altså ikke fordelingen mellom deltakere prosentuert der slike data presenteres knyttet opp mot et enkelt prosjekt (kapittel 3). Dette skyldes det lave antallet deltakere i de fleste av prosjektene. Likevel gir størrelsen på søylene eller

stykker i diagrammene et inntrykk på de relative forskjellene mellom de ulike kategoriene. Rapporteringen er gyldig for deltakere som var med i prosjektene fram til og med 31. desember 2011. Vi har presentuert i analysedelen av rapporten hvor vi viser til den samlede gruppen deltakere i alle eller grupper av prosjekter.

2.2.6 Analyse av prosjektdokumenter

AFI har mottatt flere *prosjektdokumenter* både fra sentralt og lokalt nivå. Dette er bakgrunnsdokumenter som prosjektbeskrivelser, budsjetter o.l., interne rapporter, notater, møtereferater fra styremøter, nettverkssamlinger, prosjektbesøk og lokale prosjektmøter, samt eventuelle samarbeidsavtaler, metode-, rutine-, grensesnittsbeskrivelser osv. Fra disse dokumentene har vi hentet opplysninger om diskusjoner, utfordringer, beslutninger om veivalg og prioriteringer, samarbeidsrelasjoner og arbeidsmetoder, modeller og virkemidler.

2.2.7 Nasjonal og internasjonal litteratur

Det foreligger en betydelig mengde forskningsrapporter og litteratur om arbeidsmetoder overfor ungdom i målgruppen for denne satsingen, og kunnskapen om tiltaksbruk overfor denne gruppen er også betydelig. Vi har gjennomført et litteratursøk i evalueringens første år.

2.2.8 Sammenligninger mellom prosjektkommuner og andre kommuner og prosjekter

AFI har valgt ut to kommuner som ikke er med i prosjektet, men som basert på en vurdering kan benyttes som enheter å sammenligne med fordi de ligner enkelte av prosjektkommunene når det gjelder størrelse og problematikk. Det ble valgt ut en mindre kommune med hovedsakelig spredt bebyggelse i utkantstrøk, og en større kommune lokalisert nært til en større by. Disse kommunene presenteres ikke i rapporten, men trekkes inn i diskusjonen senere som en slags form for kvalitative kontrollkommuner. I disse kommunene har vi spurt om det samme som i casebesøkene i prosjektkommunene. Vi ønsket blant annet å belyse hvordan fokuset på utsatt ungdom arter seg i disse kommunene? Hva er likt? Hva er annerledes? Hvilken prioritering gis arbeidet rettet mot ungdommen?

Vi har gjennomført 4 telefonintervjuer i hver av disse to kommunene. Informanter har vært NAV-leder, NAV-veileder med ansvar for ungdomsarbeid, representanter for to samarbeidsparter i hver av kommunene.

2.2.9 Etablering av referansegruppe

Vi har etablert en referansegruppe bestående av representanter fra noen av prosjektene, samt andre nøkkelpersoner med kjennskap til målgruppen og arbeid med denne. Det er avholdt ett møte i 2012.

2.2.10 Veivalg underveis

Prosjektmidlene fra Arbeids- og velferdsdirektoratet brukes inn i lokale kontekster på ulike måter og samtidig med annen pågående satsing. I flere av prosjektene er det vanskelig å skille ut hvilke deler av den lokale satsingen på utsatt ungdom som kan relateres til midlene fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Vi har prioritert å følge problemstillingene i evalueringen, heller enn midlene.

2.3 Om første delrapport

Det overordnede formålet med denne første rapporten er å gi et bilde av prosjektene i satsingen. Hva var situasjonen da prosjektene startet opp? Hva er situasjonen nå (våren 2012)? Hva har skjedd i mellomperioden? De enkelte prosjektene er beskrevet fylldig i vedlegg til rapporten, og beskrives også kort i kapittel 3.

Vi har besøkt 13 prosjektområder i løpet av 2012. Vi har valgt å ikke presentere prosjektet i Brønnøy kommune som inngår i satsingen, men som ikke har kommet i gang og som vi derfor ikke har besøkt. Vi har latt være å beskrive sammenligningskommunene. Kunnskapen om disse vil istedenfor trekkes med i drøftingen ulike steder i rapporten, samt i evalueringens arbeid de påfølgende år.

I tillegg til beskrivelser av de enkelte prosjektene, vil vi i denne delrapporten også gi et mer samlet bilde av hvem ungdommene som får bistand gjennom prosjektene er, samt hva slags resultater de oppnår. Vi vil beskrive NAV-kontorenes arbeid med utsatt ungdom og hvilke tiltak og metoder som benyttes. Sentralt er også samarbeid og samordningsformer og hvilke erfaringer prosjektene samlet har gjort på dette området.

2.3.1 Begrepsavklaringer

I rapporten benyttes flere ordforkortelser som her forklares kort i alfabetisk rekkefølge:

Arbeidsavklaringspenger (AAP): Arbeidsavklaringspenger er en ytelse som forutsetter at man har behov for arbeidsrettede tiltak på bakgrunn av en medisinsk diagnose (jf folketrygdloven kap. 11). Det er et vilkår at man har fått arbeidsevnen nedsatt med minst halvparten på grunn av sykdom eller skade. Som hovedregel må man ha vært medlem i folketrygden i minst tre år før man søker. Har man vært arbeidsfør, er det nok at man har vært medlem i minst ett år før man søker.

Arbeid med bistand (AB): Et NAV-tiltak som kan tilby en personlig tilrettelegger som tar utgangspunkt i behov, interesser og evner, og som kan hjelpe til med å finne en jobb man mestrer og trives i. Arbeid med bistand skal gi hensiktsmessig og nødvendig bistand med sikte på å integrere personer med nedsatt arbeidsevne i ordinært arbeidsliv. Les mer på www.nav.no.

Appreciative Inquiry (AI): I organisasjonsutviklings- og veiledningsprogrammer som bygger på Appreciative Inquiry (AI), eller anerkjennende undersøkelsesmetodikk, er hensikten å understøtte utvikling og endring gjennom en utforskende tilnærming ved å bygge på og styrke det positive, heller enn å fokusere på svakheter og det negative, en sentral idé (Schafft, Spjelkavik et al. 2012). Betegnelsen AI er utledet av to sentrale begreper. Appreciate viser til evnen til å kunne legge merke til og anerkjenne alt det som er verdifullt, både i forhold til seg selv og andre. Inquiry viser til en handling som innebærer å undersøke og oppdage gjennom å stille spørsmål.⁵

Arena: Arena er et sentralt databasert oppfølgingsverktøy som brukes i Nav blant annet til å gjennomføre Arbeidsevnevurderinger, behandle søknader, utbetaling og oppfølging av den enkelte klient.

Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP): BUP er et tilbud i spesialisthelsetjenesten for barn og ungdom. Arbeidet er organisert som et poliklinisk tilbud innen psykisk helsevern for barn og unge. BUPs hovedoppgaver er å hjelpe barn fra 0-17 år og deres familier i form av utredning, behandling, rådgivning og tilrettelegging knyttet til psykiske vansker, atferdsvansker og læringsvansker.

FARVE: Programmet FARVE skal gjennom forsøks-, forsknings- og analyseprosjekter øke kunnskapen og bidra med kunnskapsformidling om hvordan målene innen arbeids- og velferdspolitikken kan nås på en bedre måte. Arbeids- og velferdsdirektoratet ved styringsgruppen har det formelle styringsansvaret for forvaltning av FARVE og er ansvarlig for at gjennomføringen skjer i tråd med programmets mål og prioriteringer. Les mer på www.nav.no.

Høgskole- og universitetssosialkontor (HUSK): HUSK-forsøket ble igangsatt for å utvikle bedre tjenester for brukere ved å styrke kunnskap og kvalitet i sosialtjenesten. Forsøket ble avsluttet 31. desember 2011. Gjennom forsøket skulle det utvikles nye likeverdige samarbeidsformer mellom forskning, utdanning, praksis og brukere, og delprosjekter skulle styrke praksisbasert forskning og kunnskap som grunnlag for praksisutøvelse. Les mer på www.nav.no.

Individuell Plan (IP): Ordningen med individuell plan er innført som et virkemiddel for å kunne gi et bedre tilbud til tjenestemottakere med behov for langvarige og koordinerte helse- og/eller sosialtje-

⁵ <http://www.idebanken.org/Forside/Faktaark?gclid=CPTI9eG01bICFdG6zAodjy4AiA>

nester. Den som har behov for langvarige og koordinerte tjenester, herunder deltakere i kvalifiseringsprogram, har rett til å få utarbeidet Individuell plan (jf Lov om sosiale tjenester i arbeids- og velferdsforvaltningen § 28 og § 33). Planen skal utformes i samarbeid med deltakeren og Kommunen skal samarbeide med andre tjenesteytere om planen for å bidra til et helhetlig tilbud for den det gjelder.⁶

Kvalifiseringsprogram (KVP): Kvalifiseringsprogrammet skal bidra til bedre arbeidsmarkedstilknypning og levekår for personer som står langt fra arbeidsmarkedet, har store og sammensatte problemer, vesentlig nedsatt inntektsevne og ingen eller begrensede trygderettigheter, og som er i, eller står i fare for å komme i en passiv situasjon preget av inntektsfattigdom. Programmet er en lovfestet rettighet for dem som fyller inngangsvilkårene til programmet. Innholdet i programmet skal tilpasses den enkeltes behov og forutsetninger. Kommunen har hovedansvaret for programmet, som forvaltes av de felles statlig-kommunale NAV-kontorene. Programmet kan gis for en periode på inntil ett år og kan etter en ny vurdering forlenges med inntil ett år (Schafft and Spjelkavik 2012).

LOS: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet startet i 2011 et 3-årig prosjekt kalt Los-prosjektet. Gjennom prosjektet skal ungdommene få én person å forholde seg til som sørger for tett oppfølging og hjelper dem til å mestre tilbud som gis i skolen eller av andre tjenester. Vadsø, Alta, Bergen, Arendal og kommunene i Grenlandslandssamarbeidet, som omfatter Skien, Porsgrunn, Bamble, Siljan, Kragerø og Drangedal, har fått midler til å sette i gang prosjektet.

Løsningsfokusert tilnærming (LØFT): Løsningsfokusert tilnærming består av noen ideer og antakelser om hva man tror det er klokt, og ikke så klokt, å gjøre for å skape en bedre sosial verden og løse opp i floker mellom mennesker. LØFT tilbyr et alternativ til tradisjonell tilnærming til problemløsning. Når det oppstår problemer, som involverer mennesker, oversettes problemer til drømmer eller ønskemål. Deretter prøves det å pakke opp disse drømmene/ønskemålene ved å gi en konkret, levende og tiltrekkende beskrivelse av hvordan hverdagen ser ut når problemene er løst, og ønskene oppfylt. Gjennom LØFT graver man altså i framtida, framfor å grave i fortida. Ideen er at framtida styrer nåtida, og at mennesker strekker seg automatisk mot levende, attraktive framtidsbeskrivelser. Les mer på www.loft-instituttet.no.

Motiverende intervju (MI): Motiverende Intervju, på norsk, Motiverende Samtale (MI) er en metode som innebærer en spesifikk måte å snakke med klienter/pasienter på. Selv om metoden er utviklet av psykologer, er den utformet på en måte som gjør den egnet å bruke også av andre enn psykologer. MI hviler på et humanistisk – eksistensialistisk verdigrunnlag hvor pasienten settes i sentrum; pasientens behov, virkelighetsforståelse og kunnskap om seg selv og sine utfordringer er utgangspunktet for samtalen og arbeidet med endring. Metoden er utviklet som et samtaleverktøy hvor viktige stikkord for rådgiverens tilnærming er empati, aktiv lytting og speiling. Rådgiverens jobb er å skape et rom for refleksjon hvor klienten gis mulighet til å utforske sin utfordring, enten dette handler om alkoholproblemer, slanking, eller å sette i gang med å trene. Spesielt for metoden er at den legger stor vekt på å unngå å skape motstand hos klienten. Dette skjer ved at MI rådgiveren trenes i å stille få, og åpne spørsmål.

Ny GIV: Ny GIV står for "Gjennomføring i videregående opplæring" og er et partnerskap mellom Kunnskapsdepartementet, Arbeidsdepartementet, fylkeskommunene og NAV. Ny GIV er et treårig prosjekt som har som mål å få flere ungdommer til å fullføre og bestå videregående opplæring. Et viktig grep for å lykkes med dette er å etablere et varig samarbeid mellom stat, fylkeskommuner og kommuner. Les mer på <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/kampanjer/ny-giv>.

⁶ <http://www.lovdatabasen.no/for/sf/ho/so-20111216-1256.html>

Oppfølgingstjenesten (OT): Oppfølgingstjenesten ble opprettet etter Reform 94 som en fylkeskommunal tjeneste. Tjenesten skal følge opp rettighetselever (de som har rett til opplæring etter § 3-1 i opplæringsloven) som ikke er i opplæring eller arbeid. Tjenesten gjelder til og med det året personen fyller 21 år. Formålet med oppfølgingstjenesten er å sørge for at all ungdom som hører til målgruppen får tilbud om opplæring, arbeid eller annen sysselsetting. Tilbud som blir formidlet gjennom oppfølgingstjenesten skal først og fremst ta sikte på å føre fram til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller kompetanse på lavere nivå innenfor videregående opplæring.

Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT): Pedagogisk-psykologisk tjeneste er en kommunal eller fylkeskommunal rådgivende tjeneste eller myndighet som skal hjelpe barn, ungdom og voksne som har en vanskelig opplærings- eller oppvekstsituasjon.

Samordning av Lokale rus- og kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT): SLT er en samordningsmodell for lokale, forebyggende tiltak mot rus og kriminalitet. SLT sikrer at de ressursene som allerede finnes hos kommunen og politiet, blir mer samkjørt og målrettet. Det ansettes en egen SLT-koordinator og etableres en styringsgruppe og en koordineringsgruppe. SLT-modellen er utviklet av Det kriminalitetsforebyggende RÅD for å hjelpe norske kommuner. Les mer på www.krad.no.

Varig tilrettelagt arbeid (VTA): Varig tilrettelagt arbeid er et arbeidsrettet tiltak som kan tilbys personer som har behov for arbeid i en skjermet virksomhet, med arbeidsoppgaver tilpasset den enkeltes yteevne. Varig tilrettelagt arbeid kan også tilbys som enkeltplasser i ordinære virksomheter. Les mer på www.nav.no.

2.3.2 Rapportens videre oppbygning

I kapittel 3 gir vi en svært kortfattet presentasjon av det enkelte prosjekt. For en mer detaljert beskrivelse viser vi til vedleggene til rapporten. I de øvrige kapitlene presenterer vi evalueringens funn og inntrykk fra prosjektene samlet. Vi fokuserer først på ungdommene i kapittel 4, og deretter på resultater i kapittel 5. I kapittel 6 beskriver vi NAV-kontorenes arbeid med utsatt ungdom og tiltaksbruk. I kapittel 7 ser vi nærmere på metoder og oppfølgingsformer i utviklingsprosjektene. I kapittel 8 sammenligner vi prosjektene med noen idealtipekonstruksjoner. Kapittel 9 handler om samarbeid og samordning mellom tjenester. Kapittel 10 drøfter vi noen utvalgte problemstillinger før vi i kapittel 11 oppsummerer det evalueringen så langt ser ut til å ha gitt av kunnskap om noen sentrale problemstillinger, og hvilke anbefalinger det er mulig å gi allerede nå.

3. Kort presentasjon av prosjektene som inngår i evalueringen

Vi har besøkt 13 prosjekter i løpet av 2012. Disse presenteres her kort i alfabetisk rekkefølge. En lengre og mer detaljert versjon av det enkelte prosjekt finnes i vedlegg til denne rapporten.

3.1 Bærum – "FRAM"

Prosjektet i Bærum startet opp i 2011. Prosjektet FRAM er forankret i ungdomsteamet i Bærum NAV-kontor. Kjernegruppa i prosjektet består av prosjektleder i 50 % stilling samt 3 andre personer fra ungdomsteamet som også jobber i 50 % stilling med prosjektet.

Formålet med prosjektet er å rekruttere de ungdommene som har størst utfordringer og som har vært uten aktivitet over tid, samt å bistå ungdommene til å ta i bruk eksisterende tiltak, behandling, skole, osv. Prosjektet har ingen styringsgruppe, men en arbeidsgruppe bestående av ungdomsteamet i NAV og avdelingsleder ved NAV-kontoret.

NAV-kontoret er bygd opp etter en minimumsløsning, og var på besøktidspunkt organisert etter ytelse der brukerne fordeles etter datoer på roder. Et ungdomsteam er etablert. Det er jevnlig samarbeidsmøter med eksterne instanser som barnevern, utekontakt, oppfølgingstjeneste, kirken, tiltaksarrangører, Ung i jobb (tiltak for unge hos tiltaksarrangør), boligenhet, progres (rusoppfølging) og psykiatrisk ungdomsteam (PUT).

Målgruppen for prosjektet er ungdom mellom 18-25 år. Prosjektet hadde i løpet av første halvår 14 deltakere. Alle var mellom 18 og 24 år gamle. 8 var kvinner og 4 var menn. 3 av deltakerne hadde innvandrerbakgrunn.

Gjennom prosjektet er det laget et eget kurs kalt FRAM. Ungdommene og prosjektmedarbeiderne møtes to dager i uka. Gjennom FRAM får ungdommene tett oppfølging samtidig som man samarbeider med flere instanser underveis. Man forbereder deltakerne på å gå inn i andre tiltak. Siden FRAM gjennomføres av NAV-kontoret er veien til beslutninger om bistand og ytelse kort. De involverte vurderer det som viktig at FRAM er lokalisert i et annet hus enn NAV-kontoret. Det er et sted hvor ungdommene sies å kunne bygge opp sin selvtilit.

3.2 Drammen – "P1824"

Prosjektet i Drammen startet opp i juni 2008 og ble avsluttet ved utgangen av 2010. Prosjektet har hatt følgende mål: 1) å redusere rekruttering av unge sosialhjelpssøkere med 50 % i prosjektperioden, 2) de unge sosialhjelpsmottakerne skal ut fra egne motiver og behov formidles inn i varige arbeidsforhold, aktivitet eller utdanning, og skal følges opp gjennom hele prosjektperioden, 3) gjennom prosjektarbeidet skal det utvikles gode styringsverktøy i et forebyggende perspektiv og for skreddersydd, målrettet oppfølging av den enkelte bruker.

Prosjektet var forankra i vedtak fra Bystyret. Prosjektet har hatt et formelt politisk partnerskap ledet av ordfører i Drammen. Prosjektet har hatt en styringsgruppe i hele prosjektperioden. Det ble også opprettet en prosjektgruppe som har hatt halvdagsmøter hver måned i hele prosjektperioden, og i tillegg noen samlinger utenom dette. Prosjektgruppa dannet et koordinerende team som er videreført etter prosjektslutt som tverrfaglig samarbeidsgruppe. Her sitter våren 2012 representanter for alle instanser i kommunen som er relevante i forhold til ungdomsarbeid.

NAV i Drammen er bygd rundt en minimumsløsning der rus og introduksjonsprogram ikke er med. Det ble etablert et eget ungdomsteam ved oppstart av prosjektet. NAV-kontoret hadde våren 2012 også et eget ungdomsmottak.

Man etablerte i prosjektfasen (2009) et tverrfaglig henvisningsutvalg. De har ukentlige møter (1,5 time) og bruker møtene til å gå gjennom enkeltsaker. I utvalget sitter leder ungdomsteamet i NAV, fylkeskommunen ved OT, senter for rusforebygging, veileder i NAVs ungdomsteam, barnevernet, omsorgstjenestene og introduksjonssenteret. Det er i tillegg opprettet et eget team for samarbeid omkring enkeltpersoner som har dobbeltdiagnoser (rus og psykiatri).

Den primære målgruppen har vært unge sosialhjelpsmottakere fra fylte 18 år til fylte 25 år. Ved prosjektets oppstart var omtrent 1 av 4 sosialhjelpsmottakere i kommunen under 25 år. Totalt utgjorde dette 428 unge sosialhjelpsmottakere. Det var disse prosjektet (P1824) ble rettet mot. Tidlig i prosjektperioden begynte man å benytte "Klart jeg kan" kurset utviklet av firmaet Motiva. Gjennom kurset identifiseres kunnskap, ferdigheter og erfaringer hos den enkelte deltaker. "Klart jeg kan" kurset går over 8 samlinger på 4 uker, og munner ut i at ungdommene lager en handlingsplan for hvordan de skal jobbe videre. Veilederne i ungdomsteamet fikk opplæring i kurset, og kjørte kurset parvis for 12 ungdommer om gangen. I etterkant av kurset ble virkemidler som AMO-kurs, lønns-tilskudd, og praksisplass benyttet dersom det ble vurdert som riktig tiltak i henhold til ungdommens handlingsplan.

Man lyktes gjennom prosjektet å redusere andelen ungdommer på sosialhjelp i henhold til målet. Resultatene beskrives av informantene som relativt gode. Samtidig er rekrutteringen til sosialhjelp fortsatt stor. Man har erfart at utfordringene etter prosjektslutt blant annet har vært å få til fortsatt kontinuitet i de tverrfaglige samarbeidsfora. Flere lederskifter og utskifting av veiledere i ungdomsteamet har gitt utfordringer for arbeidet med ungdommene underveis i perioden. Våre informanter sier de i dag ikke arbeider slik de la opp til gjennom det opprinnelige prosjektet, men at de har beholdt noe; våren 2012 hadde de fremdeles et ungdomsteam. De benytter også prinsippene fra Klart jeg kan kurset selv om de ikke kjører disse på samme måte som tidligere.

3.3 Midtre Namdal – "Vi bærre gjær det!"

Prosjektet "Vi bærre gjær det" i Midtre Namdal omfatter hele samkommunen (kommunene Fosnes, Namsos, Namdalseid og Overhalla) samt Flatanger kommune. Prosjektet fikk midler fra Arbeids- og velferdsdirektoratet fra og med 2012, og er en videreføring av et 3-årig prosjekt finansiert av Nord-Trøndelag fylkeskommune. Prosjektet og satsingen har en styringsgruppe.

Det er flere formål med prosjektet, blant annet å "gi ungdom 16-24 år i Midtre Namdal mulighet til å bruke sine talenter og ressurser i arbeidspraksis og trening innenfor det utvidete kulturbegrep, med fokus på de som faller utenfor det ordinære forløpet. Målgruppen skal gjennom en kombinasjon av arbeidsrettede tiltak og opplæring kvalifiseres og motiveres for deltakelse i arbeidsliv og/eller formelle opplæringsløp mot grunnkompetanse eller yrkeskompetanse/studiekompetanse."

NAV-kontoret er våren 2012 organisert slik at NAV-leder i Namsos er leder av både statlig og kommunal del i NAV og har henholdsvis fylkesdirektøren i NAV og administrasjonsleder i samkommunen over seg i linja, og avdelingsleder ved hvert av NAV-kontorene i de øvrige kommunene som inngår i samkommunen under seg. Kontoret har våren 2012 ikke noe eget ungdomsteam. NAV-kontoret samarbeider mye med oppfølgingstjenesten, med rus- og psykiatritjenesten i kommunen, samt med flyktingetjenesten. Det er regelmessige samarbeidsmøter med disse.

En av våre informanter deler ungdommene som trenger hjelp i samkommunen inn i 3 grupper: 1) skoleslutterne som de kommer i kontakt med gjennom OT, 2) de mer usynlige som sitter hjemme og ikke møter på NAV-kontoret eller på skole, og 3) de som får ytelser. Ifølge våre informanter har ungdommene som deltar i prosjektet alle sluttet i videregående skole.

Prosjektet "Vi bærre gjær det" ser så langt ut til å videreføre de aktivitetene som alt var etablert i prosjektet som var forløpet. Det dreier seg om 4 underprosjekter (tiltak): a) et crew-prosjekt, b) mu-

seumsarbeid, c) kultivering av landskap, samt d) en kulturpatrolje som man så for seg kunne være omreisende i musikk/underholdning. Det er ansatt faddere som følger den enkelte ungdom tett i hvert av disse underprosjektene. Fadderne beskrives som bærebjelken i prosjektet.

En informant beskriver det slik at deltakerne gjennom prosjektet kommer et hakk nærmere arbeid eller skole. Et klart fokus i prosjektet er på det å bygge opp mennesket og deretter jobbe mer yrkesrettet. Prosjektet som er gjenstand for denne evalueringen startet opp ved inngangen til 2012 og har dermed få resultater å vise til så langt.

3.4 Molde – ”Ung kvalifisering”

Prosjektet ”Ung kvalifisering” startet opp i 2010 og bygger på et tidligere prosjekt kalt ”UT”. I søknad av mai 2010 skisseres hovedmålet for prosjektet Ung kvalifisering slik: ”Gi ungdom 16-19-(24 år) som er i ferd med å falle ut eller har falt ut av skole, arbeid eller aktivitet et godt og aktivt liv.”

Prosjektet hadde styringsgruppe det første året. Gruppen bestod av leder og teamledere på NAV, og hadde møte hver tredje måned. Prosjektet har hatt en prosjektgruppe bestående av: leder barne- og familietjenesten, nestleder kulturtjenesten, teamleder ressurstjenesten, kommunalsjef, to ungdommer fra Ungdomsrådet, koordinator i oppfølgingstjenesten og helsesøster.

NAV Molde hadde frem til oktober 2011 en organisering som fulgte kommune/stat grensene. Deretter innførte man en behovsorientering av kontoret der behovsavklaringene skulle være styrende, og der brukerne ble fordelt etter dato-kontaktpersonprinsippet. Ved besøktidspunkt var kontoret organisert i et mottaksteam og 3 oppfølgingsteam. Det var ikke etablert et eget ungdomsteam. Prosjektet hadde et tett og ukentlig samarbeid med OT. Ny GIV ble beskrevet som ”prosjektets hovedbein”, mens kommunen ble beskrevet som mer perifer i samarbeidet.

Målgruppen for prosjektet er unge som oppsøker NAV eller allerede har et forhold til NAV. Målgruppen er ikke de med store problemer (de tar veilederne i oppfølging), heller ikke de med behov for standard innsats (de tar mottak), men de som med litt bistand og egeninnsats kan komme tilbake til utdannings- og arbeidsliv (snu dem i døra), og dermed forhindres fra å ”skli utfor”. I løpet av 2011 og 2010 var 45 ungdommer deltakere i prosjektet. 10 var kvinner, resten menn. 5 hadde innvandrerbakgrunn. Alder ved oppstart var fra 17 til 24 år, med flest deltakere i aldersgruppen 18-21 år.

Mange av ungdommene beskrives som skoletrøtte, og at de ønsker seg arbeid. Prosjektet har derfor først og fremst hatt fokus på ordinær jobb og arbeidspraksis. Sentralt i prosjektet er systematisk samarbeid med OT, et eget opplegg på NAV med informasjon, samt gruppekurset Sirkel med påfølgende oppfølging. Metodene er blant annet at ungdommene skal kartlegge egen framtid og drømmer, og skape eierskap til egen framtid. Sirkelkurset er egenutviklet. Metoden beskrives som ressursorientert og blant annet knyttet til MI og LØFT-teknikker, til ulike verktøy knyttet til psykisk helsearbeid og positiv psykologi. Den tar i bruk gruppebaserte avklaringsmetoder. Kurset avholdes 6 ganger i året og varer 4 uker (2 dager pr uke).

Vi har ikke fått opplysninger om deltakernes hovedstatus før og etter prosjektdeltakelse, og kan dermed ikke si så mye om resultater for ungdommene i denne omgang. I Molde erfarer man ellers å ha lyktes med å få til et godt samarbeidsklima med oppfølgingstjenesten. Prosjektet er klart forankret i NAV-kontoret. Det ser ut til å ha vært vanskeligere å få til gode samordnings- og samarbeidsløsninger med øvrige instanser i kommunen, selv om disse er med i prosjektgruppen.

3.5 Notodden – ”Opplæring, praksis, samarbeid (OPS)”

I Notodden startet arbeidet med ungdomsgruppen ifølge våre informanter i 2006/2007. De fikk midler til drift og videreutvikling fra Arbeids- og velferdsdirektoratet for perioden 2009-2012.

To prosjektmedarbeidere har hatt sine arbeidsplasser dels på den videregående skolen og i egne lokaler like ved skolen inne i Hydro Næringspark. I prosjektsøknaden heter det at målsettingen er å få eleven tilbake til skole eller ut i arbeid, og fange opp unge som velger å ikke starte på videregående skole. Målgruppe har vært ungdom 16-25 år som faller ut av skolen. OPS-prosjektet hadde fra 2009 til og med 2011 45 deltakere, hvorav 27 var menn og 18 kvinner. De fleste av deltakerne var rundt 18 år ved oppstart, og ingen av deltakerne var under 16 år.

Prosjektet har hatt en styringsgruppe som har bestått av rektor og administrasjonsleder fra videregående skole, NAV-leder og en representant til fra NAV-kontoret. Prosjektet har en inntaksgruppe (arbeidsutvalg) bestående av NAV, prosjektleder og rådgiver yrkesfag/eller OT.

NAV-kontoret var våren 2012 delt i 3 avdelinger: 1) et veiledningssenter (mottak) som blant annet består av et familieteam, et ungdomsteam, og frontpersonell, 2) et oppfølgingsteam som blant annet jobber med AAP og stort sett med personer som har passert 20 år, og 3) et markedsteam som jobber med sykefravær og tema relatert til marked. Ungdomsteamet jobber med alle opp til 30 år.

NAV-kontoret samarbeider med mange instanser omkring ungdommene. Det samarbeides hovedsakelig gjennom enkeltsaker. Som mest sentrale instanser oppgis lokale bedrifter, videregående skole, tiltaksleverandører, NAV, helsesøster og lærerne. På den videregående skolen finnes et støttetteam bestående av rådgivere fra skolen som kaller inn andre aktuelle parter ved bekymring for enkeltelever. Den enkelte kontaktlærer kan melde saker til støttetteamet. Støttetteamet kan henvise elever til OPS-prosjektet. Næringslivet samarbeides det med i enkeltsaker gjennom at OPS-prosjektet kontakter aktuelle bedrifter og etablerer et samarbeid omkring enkeltpersoner.

Man har opprettet en egen OPS-klasse på videregående skole. Her er tanken at elevene skal delta i OPS en periode for så å starte i ordinært utdanningsløp igjen. Klasserommet er fysisk lagt inne i Hydro næringspark. Elevene som deltar i prosjektet har undervisning en dag i uka (hver tirsdag) og er ellers ute i ulike praksisplasser de øvrige 4 dagene. I praksis justeres dette i tråd med den enkeltes evne og behov. Eksempelvis er noen bare en dag ute i praksis, 3 dager hjemme og en dag på skolen. På besøkstidspunkt hadde prosjektet 7 elever i OPS-klassen. De første årene av prosjektet var det 17-18 deltakere i denne klassen.

Prosjektmedarbeiderne arbeider tett på eleven som sliter på skolen eller som faller ut. De kan ringes opp både kvelder og helger, og ringer gjerne ungdommene selv også. De henter ungdommen hjemme om de ikke kommer. De passer på dem og sørger for at de får mat. En del av ungdommene bor alene på hybel og har ikke mat.

3 av 4 deltakere i Notodden ble utskrevet fra prosjektet på grunn av overgang til aktivitet som arbeid eller skole. 25 av de 45 ungdommene som fikk bistand gjennom prosjektet var tilbake på skolebenken på full- eller deltid etter at bistanden fra prosjektmedarbeiderne var over. 8 av 45 deltakere var på NAV-tiltak etter endt prosjektdeltakelse. 5 var i ordinært arbeid.

3.6 Re - "16-23"

Prosjektet i Re ble startet i 2006 og fikk midler til videreføring fra Arbeids- og velferdsdirektoratet fra 2010. Våren 2012 var det ansatt en mestringsentreprenør i 50 % fast stilling, og en mestringsentreprenør i 50 % prosjektstilling. Prosjektet disponerer et eget hus. Formålet beskrives blant annet som å sikre overgangen fra ungdomsskole til videregående skole.

Prosjektet har hatt en styringsgruppe som har bestått av rektor på ungdomsskolen, rektor på videregående skole, leder av Bufetat, prosjektleder, leder av barnevern, virksomhetsleder barn og unge, samt leder av NAV-kontoret. Prosjektet har også hatt en arbeidsgruppe som har bestått av leder for

NAV-kontoret, rektor ved videregående skole, barnevernleder, virksomhetsleder barn og unge, og Bufetat.

NAV i Re ble etablert i 2009 med både statlig og en kommunal del. Med litt under 20 ansatte er NAV-kontoret er mellomstort kontor. Kontoret er organisert i to deler; et brukersenterteam og et oppfølgingsteam. I det siste er både stat og kommune representert. Det er ikke etablert et ungdomsteam.

Foruten den tverrfaglige styrings- og arbeidsgruppen i prosjektet, har prosjektmedarbeiderne faste møter med ungdomsskolens rådgivere og sosiallærere hver vår for å kartlegge risikoungdom. Prosjektet har også faste møter med NAV og oppfølgingstjenesten. Det samhandles rundt enkeltindivider blant annet gjennom ansvarsgruppemøter som av prosjektmedarbeiderne beskrives som helt nødvendige for arbeidet, og som stedet hvor man får gjennomslag for ideer og får til en samlet tjeneste for den enkelte.

Ungdom som blir rekruttert til prosjektet befinner seg i aldersgruppa 16-23 år. Prosjektet har i løpet av 2009-2011 hatt totalt 48 deltakere, hvorav 18 har vært kvinner og 30 har vært menn. 3 av deltakerne har hatt innvandrerbakgrunn. De fleste av deltakerne har vært 18 år eller eldre, noe som gjelder 39 av 48 deltakere. De resterende deltakerne har vært 16 eller 17 år ved prosjektoppstart.

Informantene trekker frem losfunksjonen som det største virkemidlet; prosjektmedarbeiderne loser ungdommen gjennom ulike tiltak og virkemidler. Mestringsentreprenørene er tilgjengelig hele døgnet på telefon og de ringer og snakker med ungdommen når ungdommen har behov for hjelp eller støtte. De hjelper dem med å skrive søknader, finne løsninger i forhold til skolegang og å finne ut av rettigheter og sette ungdom i kontakt med rett instans. Mange av ungdommene har daglig kontakt med mestringsentreprenørene.

Man erfarer gjennom prosjektet å gi et tilbud til ungdom man tidligere ikke nådde. Færre dropper ifølge våre informanter ut av skolen, noen kommer tilbake til utdanningsløp og flere har fått kompetansebevis. Informanter erfarer at prosjektet har gitt en bedre oversikt over hvem som trenger oppfølging og hvilken oppfølging de trenger. De ser at det fortsatt er ungdom som sliter, og det er fortsatt unge som trenger hjelp, men hjelpen oppleves nå som bedre enn før. Av de 31 ungdommene som ikke lenger fikk bistand i prosjektet ved inngangen til 2012, var 11 tilbake som elever på fulltid eller deltid (videregående), 6 var på NAV-tiltak, 5 i ordinært arbeid, og 5 var helt ledige.

3.7 Solør – "Ungdomssatsingen i Solør 16-25"

Ungdomssatsingen i Solør foregikk i kommunene Åsnes, Grue og Våler. Prosjektet ble startet i 2009 og avsluttet sommeren 2011. Prosjektet har hatt som mål å samordne tjenestetilbudet og skape et felles verdigrunnlag på tvers av kommunene. Prosjektkoordinator har vært tilsatt ved NAV Åsnes og det har vært frikjøp av medarbeidere i 30 % stilling ved alle tre kontorene. I tillegg har en representant for den videregående skolen i Solør hatt 10 % stilling i prosjektet.

Prosjektet har hatt en styringsgruppe bestående av ledere ved de tre kontorene og fylkeskoordinator for arbeid og psykisk helse ved NAV Hedmark. I tillegg har prosjektet hatt en bredt sammensatt referansegruppe, samt en egen referansegruppe bestående av ungdom i prosjektets målgruppe. Prosjektet har vært forankret i NAV-kontorene og disse var også motoren i tiltakene. Det kan se ut som om satsingen har vært svakere forankret i kommunens ledelse for øvrig.

NAV Våler og NAV Åsnes ble begge etablert rundt oppstartsfasen i prosjektet (Vi har ikke fått informasjon om NAV Grue). Det er ca 10 ansatte i NAV Våler og ca 16 ansatte i NAV Åsnes. I begge kontorene er den statlige og kommune delen av NAV integrert og begge kontorene er organisert i to deler; mottak og oppfølging. Det er ikke etablert ungdomsteam. Tidligere var det sosialtjenesten som job-

bet med ungdom. I prosjektperioden har mye av oppfølgingen av ungdommene blitt fordelt på prosjektmedarbeiderne som er frikjøpt til dette gjennom prosjektet.

NAV-kontoret samarbeider mye med oppfølgingstjenesten, arbeidsgivere og med videregående skole. Man samarbeider gjennom møtevirksomhet og over telefon. OT-veileder er samlokalisert med NAV. Et viktig redskap har vært etablerte nettverksgrupper i hver kommune. I alle tre NAV-kontor bestod nettverksgruppene av representanter fra NAV, Solør videregående skole og Oppfølgingstjenesten. Ved slutten av prosjektperioden valgte ett kontor å invitere representanter fra barnevernstjenesten og PPT som faste medlemmer, et annet kontor valgte å innlemme PPT. Nettverksmøtene har først og fremst hatt fokus på utdanning, arbeid og aktivitet. Nettverksgruppene har hatt møte ukentlig eller hver 14.dag.

Ungdom som deltok i prosjektet var i aldersgruppa 16-25 år. Totalt har ca. 130 ungdommer har vært med gjennom prosjektperioden (prosjektet har ikke nøyaktig oversikt). Ungdommene har enten falt ut av skolen eller stått i fare for å falle ut. To typer frafall beskrives: a) de som avslutter opplæring det første året. Dette er ifølge våre informanter gjerne de ungdommene som finner ut at de har valgt feil fag, b) de ungdommene som ikke får lærlingplass.

Oppfølgingen av ungdommen ivaretas gjennom prosjektmedarbeiderne i NAV-kontorene, OT og videregående skole. Denne oppfølginga ble omtalt som veiledning og oppfølging, og ikke som losing av ungdommer. I prosjektet har man benyttet følgende virkemidler overfor ungdommene: skole og arbeidsforberedende kurs (SAK), grønn linje (i samarbeid med Folkehelsa), arbeidspraksis i skjermet virksomhet (APS) for ungdom (6 plasser), arbeid med bistand (AB) for ungdom, Åsnes opplæringscenter (kartlegge grunnskoleopplæring), opplæringsdager for dagpengemottakere og mentorstilling (forlengelse av prosjektet).

Det foreligger ikke oversikt over hva slags tilbud ungdommene har fått i løpet av prosjektperioden og hvilke resultater det har medført. Informantene i Solør erfarer for øvrig at man har lyktes i å etablere og formalisere samarbeid mellom NAV, Oppfølgingstjenesten og videregående skole. De erfarer at prosjektet har gitt en god oversikt over ungdom som har behov for hjelp. Det har generert nye tiltak (mentorordning) og man har fått til å samordne eksisterende tiltak på en bedre måte. Samordningen skjer både internt i NAV og i samarbeid med videregående skole.

3.8 Sund – "Ungdomskontoret"

Prosjektet i Sund startet i 2010. Det er etablert et Ungdomskontor plassert tett på, men utenfor NAV-kontoret i kommunen. Prosjektleder og prosjektmedarbeider jobber i dette kontoret til daglig. Kontoret er åpent for ungdommer i kommunen på dagtid, og på ettermiddagstid veksler følgende representanter på å holde åpent: rådgiver fra ungdomsskole, rådgiver fra videregående skole, helsesøster, kulturetaten, barnevern og representant for psykiatrien, i tillegg til prosjektleder og prosjektmedarbeider (NAV).

Prosjektet har en styringsgruppe bestående av kommunalsjef, NAV-leder, enhetsleder for hjelpetjenestene, enhetsleder for helsetjenestene, leder av barnevern, leder av kultur, idrett og fritid, avdelingsleder for videregående skole, prosjektleder i Ungdomskontoret og prosjektmedarbeider. Kommunalsjef har ledet styringsgruppen som har hatt 6 møter i året.

De overordnede målsettingene med prosjektet er blant annet å minske frafall fra videregående opplæring og å få til bedre og mer koordinert samarbeid mellom de ulike tjenestene som har ansvar for målgruppen. Kontoret er åpent for alle og kan gi råd og veiledning til alle ungdommer som trenger det. I tillegg har man jobbet spesielt med en gruppe ungdommer som er valgt ut av ungdomsskolen. Man har også hatt en egen jentegruppe på videregående skole. Ut over dette driver prosjektet utstrakt individuell oppfølging av ungdommer som har utfordringer knyttet til skole eller arbeid.

NAV-kontoret i Sund ble etablert i 2009. NAV-kontoret hadde i 2011 14 ansatte som er fordelt på mottak og oppfølgersteam. Leder er kommunalt ansatt og leder for både statlig og kommunal del av NAV. Ansvaret for utsatt ungdom er delvis lagt til et "ungdomsteam" (bestående av en person), og delvis spredt på andre veiledere utenfor ungdomsteamet. Totalt 4 ansatte jobbet med utsatt ungdom i 2011.

Flere av de involverte instansene treffes gjennom prosjektets styringsgruppe. Gjennom det daglige arbeidet i ungdomskontoret har NAV, prosjektet, barnevern, helsestasjon/helsesøster, psykiatri, kulturkonsulent og rådgiver på videregående og på ungdomsskole et felles treffpunkt. Oppfølgingstjenesten er i liten grad involvert i Sund kommune.

Primærmålgruppa er ungdom i alderen 15-24 år som står i fare for å utvikle rusmiddel eller atferdsproblemer, med særlig fokus på unge i overgangen fra ungdomsskole til videregående opplæring, og ut i arbeid. Prosjektet i Sund gav fra i årene 2010 og 2011 individuell oppfølging til 41 deltakere. 26 var menn og 15 var kvinner. 4 hadde innvandrerbakgrunn. Åtte av deltakerne var under 16 år, mens 17 av deltakerne var 16-17 år og 16 var 18-21 år. Gjennom ungdomskontoret gis tett individuell oppfølging. Kontoret tilbyr i praksis også losfunksjon og opplever selv at de jobber utadrettet og oppsøkende i forhold til ungdommen.

Prosjektets aktører erfarer at det er mindre frafall fra videregående nå enn tidligere, men vi har ikke klart å dokumentere dette gjennom statistikk. Gjennom ungdomskontoret opplever representantene for de ulike instansene å ha blitt bedre kjent med hverandre, fått mer kunnskap om hverandre og hvordan de andre arbeider. De opplever at de samarbeider bedre. 24 av ungdommene som så langt har fått bistand, fikk det fremdeles ved inngangen til 2012. Av de som ikke lenger fikk bistand, hadde 11 fått jobb eller var i skole eller annen aktivitet, 4 var henvist til oppfølging fra annen instans, og 2 hadde avsluttet bistanden fra prosjektet selv.

3.9 Telemark – "Talenter for framtida"

Prosjektet i Telemark foregår i Grenlandsområdet. Området består av de fire kommunene Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien. I tillegg er også Kragerø og Drangedal inkludert i satsingen. Prosjektet i Telemark har fått navnet "Talenter for framtida". Satsingen er forankret på fylkesnivå og er delt inn i to hovedsatsinger:

- et kortsiktig løp med fokus på ungdom 16-25 år i regi av NAV-fylke, og
- et langsiktig løp med et forebyggende perspektiv med fokus på barn og oppvekst fra fødsel til 25 års alder. Denne delen ledes av Fylkesmannen.

Det kortsiktige løpet startet i 2009 og ble avsluttet sommeren 2012. Det langsiktige løpet ble startet i 2010 og pågår i 2012 fremdeles. Til å begynne med var det en felles styringsgruppe for disse to satsingene.

For å sikre en bedre forankring i Grenlandskommunene ble det etablert en egen styringsgruppe for den langsiktige satsingen våren 2011. I tillegg er det nedsatt et mindre arbeidsutvalg for det langsiktige prosjektet. Det er også en intern referansegruppe bestående av ulike avdelinger hos fylkesmannen.

Styringsgruppen for det kortsiktige løpet har vært samlet ca. hver 4. mnd. Prosjektets kortsiktige løp har også hatt en arbeidsgruppe helt siden oppstart i 2009, men med mye utskiftninger av medlemmer.

Hovedmål i det langsiktige løpet har vært at kommunene i Grenland gjennom felles satsing på forebyggende arbeid, tidlig intervensjon og økt samarbeid, skal bidra til at flere blir kvalifisert for arbeids-

livet. Det kortsiktige løpet har hatt som formål å utvikle tiltak for å hjelpe ungdom utenfor skole og arbeid tilbake til skole eller ut i jobb. Formålet har også vært å utvikle systemer for å hindre frafall i skolen, samt å omorganisere NAV lokal for å bli bedre i stand til å mestre ungdomsutfordringen.

Hver av kommunene som inngår i satsingen i Telemark har egne NAV-kontor (totalt 6) som er ulikt organisert og med egne NAV-ledere. Ifølge våre informanter har NAV-kontorene hovedsakelig jobbet med ungdom etter datofordeling. Det er etablert et eget Ungteam for Grenlandskommunene samlet lokalisert ved NAV Skien. I Ungteamet sitter veiledere fra NAV-kontorene i Grenlandsregionen. I tillegg deltar oppfølgingstjenesten, samt en Los fra Skien (BLDs Losprosjekt) og prosjektleder for Ny GIV. Dette teamet var ved casebesøk planlagt nedlagt. Samtidig var det planer om å opprette egne "ungteam" i hvert enkelt NAV-kontor.

Foruten den tverrfaglige sammensetningen av styrings- og referansegrupper, er et sentralt grep i det kortsiktige løpet etableringen av et eget henvisningsteam der mange av de involverte aktørene møtes regelmessig for samordning og samarbeid i forhold til konkrete saker. Henvisningsteamet samles til møter hver 14 dag. I teamet sitter barnevern, PPT, BUP, DPS, helsesøster, forebyggende rustjeneste, ruskonsulenter, NAV, Voks (tiltaksarrangør) og rådgiver fra skole.

I det langsiktige løpet har et viktig innsatsområde så langt vært etablering av arbeidsgrupper internt i og på tvers av kommuner, for på den måten å få til erfaringsutveksling mellom kommunene.

I den kortsiktige delen av satsingen deler man målgruppen inn i tre ulike behovsnivå. *Behov 3* er de som trenger mye bistand og oppfølging. *Behov 2* er de som trenger tiltak og oppfølging for å komme videre. *Behov 1* er de som oppfattes som "nær" jobb/skole og som trenger motivasjon for å komme dit. Det finnes flere tiltak for utsatt ungdom under satsingen Talenter for framtida, blant annet følgende:

- Ung framtid er et AMO-kurs der ungdom først avklares, deretter går videre på et fireukers kurs med fokus på motivasjon og jobbsøking etterfulgt av arbeidspraksis i 4 mnd med oppfølging.
- Teorienheten er et tilbud om å gå på skole en dag i uka i kombinasjon med annen aktivitet eller tiltak gjennom for eksempel NAV.
- Praksisbedrift med mentor tilbyr strukturert oppfølging av folk som er i praksis. En ansatt i bedriften lønnes som mentor og får oppfølging av prosjektleder.
- Fra talent til fagarbeider er et tiltak der man har gitt alternativ til VG3 med krav om opplæring i bedrift og dermed et utvidet samarbeid mellom bedrift og skole.
- Allservice er et tiltak i regi av kommunen der ungdom få utføre ulikt arbeid som eksempelvis gressklipping.

Man har etter vår erfaring ingen samlet oversikt over antall deltakere i disse tiltakene. NAV-kontorene har arbeidet med ungdommene på ulike måter, men våre informanter peker på at det har samtidig har skjedd mye i NAV-kontorene: Det er blant annet laget rutiner på innkallinger og innhold i samtaler. Man erfarer at bevisstheten om ungdomsgruppa er økt. Man har fått mer kunnskap om videregående opplæring og hvilke rettigheter som gjelder. Noen av informantene oppgir å ha endret litt innstilling underveis. Mens man før tenkte mer i retning av arbeid også for ungdom, tenker man nå mer i retning av skole – det å få ungdommene tilbake dit. Flere av tiltakene man har utviklet nå knyttes også til skolen.

3.10 Trondheim – "Aktiv start"

Prosjektet i Trondheim ble startet i 2010 og var våren 2012 i en avslutnings- og implementeringsfase. Prosjektet har fått navnet Aktiv start og har vært ledet fra NAV Østbyen. Prosjektets målsetting har

vært at gruppa av marginalisert ungdom skal få en annen start i retning av arbeid, aktivitet og skole, slik at de kan bli selvhjulpne.

Prosjektet har hatt en styringsgruppe der lederne fra kommunens 4 NAV kontor har deltatt. De to prosjektansatte kommer fra henholdsvis Arbeid & Kompetanse (kommunen) og Stavne gård (kommunal tiltaksarrangør, som også har statlige tiltak).

NAV i Trondheim følger en minimumsløsning der mye av de kommunale tjenestene fremdeles ligger hos kommunen (Helse og velferd). NAV-kontorene er ulikt organisert. NAV-kontorene har en felles leder. I NAV Østbyen har man etablert et eget ungdomsteam som tar seg av alle brukere under 30 år. Ungdomsteamet har 20 stillinger.

”NAV Aktiv start” er et samarbeid mellom NAV og Trondheim kommune, HUSK Midt Norge, helsetjenestene i Trondheim kommune, Lademoen frivillighetssentral, barnevernet og Sør-Trøndelag fylkeskommune. Prosjektet forstås som et NAV-prosjekt som er gått over til å bli et tiltak i NAV (intern jobbklubb).

Aktiv start er et byomfattende tiltak med fortløpende inntak. Det viktigste samarbeidet beskrives å foregå internt i NAV mellom veileder og tiltaket/Aktiv Start, med vektlegging av god bestilling fra veileder. Veiledere i NAV-kontorene som arbeider med målgruppa kan formidle aktuelle brukere til Aktiv Start. Mottaket i NAV kan også sette brukere i direkte kontakt med Aktiv Start. Alle potensielle kandidater intervjues og blir vurdert i forhold til alle tilbud. Det legges opp til individuelle løp og treksamtaler med veilederne i NAV ved avslutning. Man benytter hele tiltaksspekteret i NAV, men har i tillegg utviklet en egen 5-ukers ”jobbklubb” som utgjør kjernen i Aktiv start slik vi forstår det. Prinsippet for det nyopprettede ”jobbklubben” er 1) å delta i refleksjonsgruppe med innslag av fortløpende individuelle samtaler og karriereveiledning, og 2) ut med oppfølging.

Prosjektet har hatt 147 deltakere i 2010 og 2011. 103 var menn, mens 44 var kvinner. Totalt hadde 13 av deltakerne innvandrerbakgrunn. De fleste av deltakerne i Trondheim var mellom 18 og 24 år når de begynte i prosjektet.

Våre informanter erfarer at ungdommene som gjennomfører kurset/jobbklubben oppnår økt refleksjonsevne, bedre evne til å se seg selv, egne muligheter og økt vilje/evne til å ta ansvar. Man har også sett at ungdommen får nettverk gjennom gruppemetodikken. Gjennom prosjektet når man de som veilederne ved NAV har hatt problemer med å få avklart, og som ikke passer inn i KVP eller de statlige tiltakene.

For halvparten (74) av deltakerne i Trondheim var hovedstatus etter prosjektdeltakelse deltakelse i NAV-tiltak. 28 av ungdommenes gikk etter deltakelse på skole, 13 var på institusjon og 10 var i ordinært arbeid. Informantene opplever å ha fått et sterkere jobbfokus for denne målgruppa, og spesielt på fokus på arbeidstrening i ordinær bedrift. Før mente man at man måtte være forsiktig med praksisplasser for denne målgruppa, nå vurderer man det som veldig effektivt.

3.11 Tromsø – ”Ungdomsprosjektet i NAV” og ”Ung og inkludert”

To prosjekter i Tromsø er knyttet til NAVs ungdomssatsing. Ungdomsprosjektet i NAV (”Utvikling av tiltak rettet mot ungdom”) startet høsten 2011 og har fokus på hvordan det interne arbeidet med ungdom organiseres på NAV-kontoret og hvordan NAV samarbeider med eksterne aktører i arbeidet med utsatt ungdom. En viktig målsetting for dette prosjektet er å halvere andelen unge sosialhjelpsmottakere i løpet av 2012 og at ungdommene får en dør inn til NAV. Prosjektet har en styringsgruppe som består av leder for NAV Tromsø, avdelingsleder, prosjektkoordinator og 2 rådgivere fra mottak og oppfølgingsavdeling. Det har ikke vært noen arbeidsgruppe.

Det andre prosjektet, "Ung og inkludert", startet i 2010 og er forankret i kommunens Enhet for forebyggende helsetjenester. Dette prosjektet søker å løse utfordringene knyttet til samarbeidet mellom ulike aktører, og særlig i forhold til å nå gruppen som defineres som hjemmesittere, det vil si unge som er uten arbeid og aktivitet. Prosjektet har som mål å styrke oppsøkende og utadrettet arbeid med ungdom i risiko. I dette arbeidet vektlegges det blant annet å etablere tverrfaglig forum, styrke det tverrfaglige samarbeidet, øke omfang og variasjon av lavterskeltiltak, og øke samhandlingen mellom skolehelsetjeneste, rådgivere og ungdommer for å forebygge bortvalg av videregående skole. Dette prosjektet har en styringsgruppe og en prosjektgruppe.

NAV-kontoret i Tromsø fungerer som ett integrert to-nivåkontor med leder og avdelinger. I avdelingene er ansatte organisert i matriseteam, som noen ganger kan gå på tvers av avdelingene. Kontoret har flere team: Kvalifiseringsteamet (som er organisert som et matriseteam under oppfølgingsavdelingene), sykefraværsoppfølgingsteam, ungdomsteam, tre oppfølgingsteam (langtidsoppfølging), og en del småteam (for eks familieteam). Det er fra ledelsens side lagt vekt på å stimulere til å utvikle seg som team.

I tilknytning til prosjektene i Tromsø er det etablert flere ulike samarbeidsfora. I regi av prosjektet Ung og inkludert er det etablert et tverrfaglig forum for oppsøkende og utadrettet arbeid mot ungdom og en tverrfaglig styringsgruppe. Det tverrfaglige forumet har blitt stort og omfattende og man har derfor valgt å organisere gruppas arbeid rundt åtte delmål og å lage små gjennomføringsgrupper rundt resultatmål. Våren 2012 ble det etablert et nytt samordningsorgan som del av Ung og Inkludert: "Nytt gir". "Nytt Gir" består av 5 faste medlemmer; NAV Tromsø, barnevernet, utekontakten, tildelingskontoret og oppfølgingstjenesten/PPT. De som møter fra de ulike etatene har med seg så vide fullmakter som mulig, medlemmene i Nytt Gir har blant annet beslutningsmyndighet.

Ung og inkludert hadde i 2011 17 deltakere, hvorav omtrent like mange var menn som kvinner. Ingen hadde innvandrerbakgrunn. Deltakerne var til dels svært unge. 12 av deltakerne var 15 år eller yngre da de ble med i prosjektet, mens de resterende fem var 21 og 22 år. I Ung og inkludert har man primært jobbet både med grupper av ungdom som kan være i risiko og med enkeltpersoner som allerede har utviklet problemer. Målgruppen i prosjektet er de som står utenfor skole og arbeid. I Ung og inkludert har oppsøkende tjenester en viktig plass. Det jobbes med å bygge relasjoner og å møte ungdommer på en god måte. Gjennom prosjektet forsøker man ulike måter å nærme seg målgruppen på både gjennom utvikling av nye lavterskeltiltak, redefinering av etablerte tiltak, samordning av sentrale aktører, samt ved å øke kompetansen hos aktører som jobber oppsøkende med ungdom i målgruppa.

I NAV-prosjektet legges det vekt på å bruke de tiltakene og redskapene som allerede er etablert. Det legges vekt på å jobbe individuelt med hver enkelt ungdom. Her opplever man at det er mest hensiktsmessig å gi oppfølging sammen med tiltaksarrangør. Man benytter seg blant annet av et "1-gang kurs" som blir etterfulgt med fire måneders tett oppfølging. I tillegg anvender ungdomsteamet losmetodikk overfor ungdommene. Individuell plan brukes ikke, men det er et sterkt fokus på aktivitetsplan.

Begge prosjektene i Tromsø har vart så kort tid at det er vanskelig å vise til konkrete resultater i denne omgang. Ung og inkludert har fått tilbakemelding fra skolene om at unge som deltar har økt trivselsfaktor og mer positiv atferd. Informantene opplever at prosjektene har ført til økt fokus og samordning i arbeidet med utsatte ungdom i Tromsø kommune. I ungdomsteamet erfarer man å ha fått flere virkemidler og etablert "en dør" inn til NAV for ungdommene.

3.12 Valdres – ”Ungdomsprosjektet i Valdres”

Valdres-prosjektet omfatter 6 kommuner i Oppland fylke; henholdsvis Sør Aurdal, Nord Aurdal, Etne-dal, Øystre Slidre, Vestre Slidre og Vang. Nåværende prosjekt startet i 2009 og ble avsluttet i 2012 med NAV Valdres som prosjekteier. Prosjektperioden har fulgt skoleåret.

Målgruppe har vært ungdom 15-21 år. Det har vært fokusert spesielt på 9. og 10. klasse og de ungdommene det er knyttet bekymring til om vil klare overgangen til videregående, de som velger skolen bort, og de som ikke fullfører og ikke har ordinært arbeid. Ungdom med klare diagnoser har ikke vært primærmålgruppa. Prosjektets hovedmålsetting har vært å få ungdom i utdanning, arbeid eller aktivitet. Dette innebærer blant annet å redusere frafallet i videregående skole og bedre det tverrfaglige samarbeidet internt i kommunen, mellom NAV og skole, og mellom forvaltningsnivåene.

En styringsgruppe med forankring på høyt nivå er etablert. Styringsgruppen har bestått av rådmennene i kommunene, representant fra opplæringskontoret Oppland Fylkeskommune, direktør NAV Oppland. Prosjektet har også hatt en arbeidsgruppe, blant annet med representanter fra alle kommuner, NAV Oppland, Valdres Videregående skule, KoRusØst⁷ og NAV Valdres.

Prosjektleder har hatt kontor både på NAV-kontoret i Valdres og på Valdres videregående skole, og har i hovedsak jobbet på systemnivå. I tillegg til prosjektleder har to ungdomskontakter jobbet i fulltidsstilling i prosjektet. Prosjektet har også i deler av perioden kjøpt tjenester fra NAV og fra videregående skole.

Hver av de 6 kommunene har et eget NAV-kontor, men leder i NAV Valdres er leder for NAV i hele området. NAV-leder har fram til 2012 måttet samarbeide med hver enkelte kommune for å utløse ressurser ved behov knyttet til enkeltpersoner, men har nå fått utvidete styringsmuligheter. Fra 2012 er ansvaret for utsatt ungdom delvis lagt til et eget ungdomsteam og delvis spredt på andre veiledere. Teamet har bredt sammensatt kompetanse og jobber ut mot alle 6 kommuner. Man drøfter brukerne sammen og prioriterer i fellesskap.

Samarbeidet mellom NAV og andre instanser foregår blant annet gjennom kontakt på ledernivå, som vanligvis foregår 2-3 ganger i året, jevnlig i det daglige samarbeidet, og gjennom deltakelse i ansvarsgruppemøter.

Ungdomskontaktene er sentrale i prosjektet, og har følgende samarbeidspartnere: rådgiverne og kontaktlærere på videregående skole, oppfølgingstjenesten, fastlege, barnevern, psykisk helsearbeid i kommunene, DPS/BUP, ungdomsskolene, ungdomsteamet i NAV, PPT, Valdres kompetansevekst (arbeidsmarkedsbedrift), bedrifter i forbindelse med praksisplasser, ungdomsklubber, samt kommunale ungdomsarbeidere. Skolen har etablert et helhetlig oppfølgingsteam (HOT) bestående av OT, rådgiver og ungdomskontaktene. Disse møtes én gang i uka.

Ungdomskontaktene har kontorplass på den videregående skolen og jobber herifra direkte med ungdommene. De besøker også ungdomsskolene i området, for eksempel på idrettsdager da det er lett å komme i kontakt med både ungdommer og lærere. Prosjektet jobber dels primærforebyggende gjennom aktiviteter som fjelleik (rafting, parkour, strikkhopp og lignende) der alle kan delta og der hensikten er å integrere ungdom som sliter i miljøet ved å være aktive sammen med annen ungdom. Noen ungdommer har ungdomskontaktene 2-3 samtaler med, så klarer de seg selv. Andre følges tett opp.

Valdres-prosjektet har ifølge innrapportert statistikk hatt totalt 177 ”deltakere” fra 2009 til og med

⁷ Kompetansesenter rus Øst.

2011. Med deltakere menes her ungdommer som har fått oppfølging fra ungdomskontaktene i prosjektet. 101 av ungdommene har vært menn og 75 av ungdommene har vært kvinner. 16 har hatt innvandrerbakgrunn. En stor andel av deltakerne i Valdres hadde avbrutt eller redusert skolegangen på videregående skole før deltakelse i prosjektet. 44 av disse deltakerne hadde fulltids- eller deltidsarbeid som hovedstatus etter deltakelse i prosjektet. 34 var fremdeles elever ved videregående (34), og 22 var på NAV-tiltak.

3.13 Østensjø bydel, Oslo – ”Ja – du kan!”

Prosjektet ”Ja - du kan!” startet opp i 2009 og ble avsluttet i løpet av 2012. Prosjektet har vært gjennomført som et samarbeid mellom sosialtjenesten (både NAV og tiltakssenteret), barneverntjenesten, skolehelsetjenesten, fritidsklubb, og utekontakten. Totalt ble det involvert fem stillinger i prosjektet. Hver prosjektmedarbeider har gitt individuell oppfølging og koordinert tiltak for 10-15 ungdommer. Ved inngangen til 2012 var det kun 2 stillinger i prosjektet.

Prosjektets ambisjon var å rette innsatsen mot utsatte barn og unge i alderen 12-24 år som stod i fare for å utvikle eller som hadde utviklet rusmiddelrelaterte problemer eller på annen måte er marginalisert eller stod i fare for å bli marginalisert. Den overordnede målsettingen har vært å styrke innsatsen for barn og unge for å forebygge og redusere rusrelaterte problemer. Det er blitt arbeidet med en utvalgt gruppe utsatte barn og unge for utprøving og utvikling av metoder og tiltak for styrking av bydelens oppfølgingsarbeid rettet mot målgruppen.

Prosjektet har hatt en styringsgruppe ledet av avdelingssjef for avdeling Velferd og fritid. Her har alle lederne til prosjektmedarbeiderne vært med, det vil si: NAV-leder, teamleder i NAV, leder av Ofot (barnevernets oppfølgingstjeneste), leder av utekontakten, leder av sosialtjenestens tiltakssenter, Salto-koordinator samt avdelingssjef for avdeling Barn og kultur. Prosjektet har hatt en prosjektgruppe der alle prosjektmedarbeiderne har vært med.

Oppstart for prosjektet falt sammen med etableringen av NAV-kontoret i bydelen. NAV-leder forteller at det fra første dag har vært et sterkt fokus på ungdom (15-24 år), og gruppen utgjør et satsingsområde. Den statlige og den kommunale delen av NAV er integrert på kontoret, dette betyr at det har vært et felles fokus på ungdom. Kontoret er organisert med ulike fagteam og et lederteam. Mottaket ved NAV-kontoret er organisert tverrfaglig, mens oppfølgingen er ytelsesbasert. Innenfor ytelsene fordeles brukerne etter fødselsdato – slik at alle veiledere for en viss ytelse jobber med alle forskjellige brukergrupper for den ytelsen. Det er altså ikke etablert et ungdomsteam.

Prosjektets organisering har i seg selv fremmet samarbeid mellom de involverte tjenestene både gjennom styringsgruppe, prosjektgruppe og gjennom medarbeidere som utfører det konkrete arbeidet sammen med ungdommene. I dag finnes det et tverrfaglig samarbeidssystem gjennom Salto-samarbeidet som har fokus på ungdom. OT i bydelen (ansvaret er lagt til utekontakten) og OT på NAV beskrives å jobbe bra sammen i enkeltsaker, men det er ingen felles overordnede strategier for arbeidet.

Prosjektet i Østensjø bydel har totalt hatt 92 deltakere fra 2009-2011, hvorav 60 var menn (gutter) og 32 var kvinner (jenter). 42 av deltakerne hadde innvandrerbakgrunn. De fleste av deltakerne i prosjektet var 18-24 år da de ble med. Det gjelder 57 av deltakerne. 14 av deltakerne var under 16 år, og enkelte var så unge som 12-13 år. Det var kun én person over 24 år i prosjektet.

Ungdommene er blitt rekruttert gjennom barnevernstjenesten, sosialtjenesten (NAV) og utekontakten. Ungdommene som har kommet inn i prosjektet gjennom NAV-kontoret har enten vært nye i mottaket eller vært gjengangere hos NAV. Noen ungdommer har vært henvist fra andre som for eksempel DPS, fastlege, eller videregående skole. Metoder som har vært benyttet i arbeidet er blant

annet motiverende intervju og tett individuell oppfølging. Prosjektmedarbeiderne opplever gjennom prosjektet å få tid til å gjøre det ekstra som man ikke får tid til å gjøre innenfor vanlig jobbsituasjon.

Samhandlingen i bydelen beskrives å ha blitt vesentlig bedre de siste årene. Man opplever at sosialtjenesten nå blir fortere innlemmet når det gjelder ungdom under 23 år som fortsatt har tiltak fra barnevernet. Det har foregått en omstilling i barnevernet mot målrettet og utadrettet virksomhet. Det er laget samarbeidsavtaler med de ulike tjenestene og utviklet rutiner for hvordan man skal samarbeide med barnevernet. Barnevernet samarbeider dermed tettere med det øvrige hjelpeapparatet, og det er også et veldig godt samarbeid med BUP som har "kommet nærmere bydelen".

Noe over halvparten av ungdommene var i fulltids eller deltidsskolegang i videregående skole eller i ungdomsskole eller annen skole ("annet"-kategorien i figuren under) etter avsluttet prosjektdeltakelse. 10 ungdommer var i arbeid, og like mange var helt ledige. 13 var i NAV-tiltak eller på institusjon.

4. Ungdommene

I forrige kapittel presenterte vi innholdet og omfanget av hvert prosjekt hver for seg. I dette og påfølgende kapitler forholder vi oss til alle prosjekter og deltakere samlet.

4.1 Hvem er ungdommene i prosjektene?

I målgruppen for satsingen er både ungdom som *står i fare for* å utvikle ulike problemer knyttet til rus, kriminalitet eller å falle ut fra videregående opplæring, men også ungdommer som *har* falt ut fra videregående opplæring og som tester ulike rusmidler. Prosjektkommunene har rettet innsatsen noe ulikt. Mens noen har hatt hovedfokus på ungdom i videregående skole, har andre rettet hovedinnsatsen mot de av NAV brukerne under 25 år som man ikke opplever å ha "nådd godt nok" gjennom NAVs øvrige tiltak og virkemidler.

Fra prosjektkommunene har vi fått opplysninger om totalt 1192 deltakere for den perioden prosjektene har fått midler fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Det reelle antall deltakere er sannsynligvis noe høyere. I noen prosjektkommuner har man ikke nøyaktig oversikt over antall deltakere. Og fra noen prosjektkommuner har vi fått oppgitt svært få deltakere. Unøyaktigheten skyldes noen steder at det hefter uklarhet ved hvilke tiltak man skal definere inn under prosjektet, blant annet fordi det ikke er klart definerte grenser mellom hva som er relatert til akkurat denne satsingen og hva som ligger inn under andre prosjekt. Noen prosjekter ble avsluttet før AFIs evaluering startet, og det har vært vanskelig for disse å rapportere på de kategoriene som er opprettet i forbindelse med evalueringen.

Hvor mye informasjon vi har fått om deltakerne varierer også fra prosjekt til prosjekt. Det vil derfor i den videre presentasjonen variere fra problemstilling til problemstilling hvor mange deltakere opplysningene bygger på. Tabellen under gir en oversikt over kjønnsfordeling og andel innvandrere:

Tabell 1 Andel kvinner, menn og innvandrere fordelt på oppstartsår

Andel kvinner, menn og deltakere med innvandrerbakgrunn fordelt på oppstartsår	Prosent (N=633)			
	2009	2010	2011	Alle år
Kvinne	37	34	38	36
Mann	63	66	62	64
Innvandrerbakgrunn	18	14	12	14
N	128	216	289	633

Vi finner at omtrent 2 av 3 deltakere i prosjektet så langt er menn. Omtrent 14 % er innvandrere, men her er det store variasjoner fra prosjekt til prosjekt. I tabellen er deltakerne oppført under året de først ble med i prosjektet. Mange av disse har deltatt i prosjektet også i årene etter at de kom med. Tabellen under viser aldersfordeling:

Tabell 2 Aldersfordeling

Alder ved oppstart (N=636)	
12-15 år	6 %
16-19 år	60 %
20-25 år	29 %
26- år	4 %

Flertallet av deltakerne er i gruppen 16-19 år, altså i alder for videregående skole. Vi finner også at noen deltakere har vært eldre enn 25 år ved oppstart i prosjektet, altså eldre enn det som var defi-

nert som den opprinnelige målgruppen. Tabellen under gir et bilde av noen kjennetegn ved deltakerne:

Tabell 3 Kjennetegn ved deltakerne

Kjennetegn ved deltakerne (N=633)	
Ikke fullført VGS	93 %
Kontakt med barnevern	22 %
Kontakt med politi	11 %
Psykiske vansker	41 %
Helseproblemer	18 %
Rusproblemer	16 %

Vi finner mye av de samme problemer og utfordringer hos ungdommene i alle prosjekter. Det store flertallet av ungdommene som har deltatt i prosjektene har ikke fullført videregående skole. Mange sliter med ulike psykiske vansker av ulik art. Vanskene kan være alvorlige eller mindre alvorlige. Nesten en av fire har vært i kontakt med barnevernet tidligere. Noen har diagnoser som ADHD, andre har rusproblemer, noen har vært i behandling for dette eller annet. En del ungdommer har motivasjonsvansker og har dårlige erfaringer fra skolen. De er skoleleie og vil ikke gå mer på skole. En ungdom beskriver det slik:

Jeg har konsentrasjonsvansker, jeg kommer meg ikke opp om morgenen, jeg interesserer meg ikke så lenge om noe om gangen. De prøver å motivere meg hele tiden. Jeg sliter med det å sitte stille, får problemer etter 10-15 minutter, da begynner jeg å tromme med fingrene eller noe, jeg får ikke sove om nettene. Jeg spiller en del WoW (World of Warcraft). Har prøvd runescape. Føler ikke selv at dette er problematisk i forhold til skole eller jobb. Har prøvd litt hasj også, særlig når jeg har vært full. Har prøvd extasy en gang, men det likte jeg ikke. Tror ikke noe av dette er så problematisk. Det er konsentrasjonsvanskene, at jeg ikke kommer meg opp og at jeg ikke er motivert som er viktigst. (Mann 20 år)

Prosjektmedarbeiderne forteller om ungdom med sosial angst, som isolerer seg, er ensomme og utrygge, og som trenger noen å snakke med. Mange av disse "snur døgnet". Noen bruker mye tid på internett og rollespill, og lever "alternative liv" på nettet. Vi finner få "utagerende og opprørerske" ungdommer. En OT-kontakt med lang erfaring som lærer beskriver utfordringene slik:

Ungdommene i dag har lavere sosiale antenner. De sliter mer enn før med å komme seg opp i tide og med det å tørre å gå på skolen. Skolen kan være utrolig tøff for dem. Kravene har blitt større enn de var før. De har gjerne mange nederlag fra ungdomsskolen. Har ikke motivasjon. Det er ikke rart. Hva skal motivere dem her? PC'en blir deres nærmeste venn. Jeg hadde en inne som sa han legger seg alltid kl 23, men han må jo opp og sjekke i løpet av natta....hva slags søvn får du da? PC'en er det nye rusmiddelet. Og vi klarer ikke å kontrollere det. Ungdommen vet ikke hva de vil. (OT-kontakt)

Flere av ungdommene vi har intervjuet forteller at de har opplevd mobbing som barn. Tabellen over viser at nesten en av fire deltakere har hatt kontakt med barnevernet. Noen har bodd hos fosterfamilier eller på institusjon. Flere har vokst opp i familier der andre familiemedlemmer også har hatt problemer. De har hatt en urolig barne- og ungdomstid, slik han vi her siterer:

Jeg fikk oppfølging fra barnevernet fra 16 års alder. Det var en del uro og vanskeligheter i familien. Vi flyttet mye fram og tilbake. Jeg har også bodd på institusjon. Videregående ble vanskelig fordi jeg bodde ulike plasser, for eksempel gikk jeg på skole på et sted mens jeg bodde et annet 13-14 mil borte. Det ble vanskelig å gjøre det bra på skole. Jeg fikk dårlige karakterer. (Mann 24 år)

Noen av ungdommene forteller om å leve og vokse opp med lite penger og dårlig råd. De mestrer ikke skolen så bra, og vil ha en jobb. Motivasjonen for mer skolegang er liten hos flere av dem vi har intervjuet.

4.1.1 Erfaringer fra skolegang

Omtrent 9 av 10 deltakere i prosjektene har ikke fullført videregående skole. Grunnene til at de sluttet er flere; noen begrunner dette med feilvalg. De finner ut at de likevel ikke ønsker å arbeide med det faget de har valgt seg. Noen av kvinnene avbryter på grunn av graviditet. Andre faller ut fordi de ikke mestrer eller trives.

Jeg har gått 3-årig musikklinje, tatt almennfag påbygning, tatt helsefag og barne og ungdomsarbeid. Det eneste jeg mangler for å si at jeg har fullført helt er eksamen i gym og lærlingetid. Men jeg mangler interessen. Jeg tåler jo ikke barnehage. (Kvinne 24 år)

Utdanningsbakgrunnen til mange av deltakerne er i tråd med dette preget av å være en blanding av fullførte og avbrutte skoleår, beståtte og ikke beståtte fag, fullførte og avbrutte arbeidspraksiser:

Jeg har VG 1, helse og sosial, og jeg tok VG2 barn og ungdomsarbeid, men jeg fikk ikke praksis. Da begynte jeg på VG2 helsefagarbeider, jeg fikk lærlingeplass, men det blei litt vanskelig. I tillegg strøk jeg på matteeksamen i VG1. (Kvinne 21 år)

Jeg gikk første året på videregående skole (teknikk og industriproduksjon – gamle mask og mek). Etter det fikk jeg tilbud om å gå rett i læra og sa ja til det. Men så likte jeg meg ikke dit jeg kom, jeg likte faget, men ikke stedet. Så jeg slutta. (Mann 21 år)

Ungdommene som er sitert ovenfor oppgir selv å ha både fullført noen skoleår på videregående skole og vært i praksis. Selv om de dermed har fått både teoretisk utdanning og praksisopplæring, så har de altså falt ut. Det kan være ulike grunner til det. Sistnevnte begrunner at han avslutta lærlingforholdet med at han ikke trivdes der han kom i praksis. Denne ungdommen fikk senere – med hjelp fra prosjektet – kontrakt som lærling et annet sted. Der ble han tatt godt i mot, fulgt opp, og har i dag fast ansettelse.

Informantene peker på problemer knyttet til det å gjennomføre videregående skole dersom du ikke følger normert forløp. Frøyland og Neumann (2012) beskriver utfordringer for ungdom i Ny sjanse knyttet til gapet mellom ungdomsretten til utdanning og retten til videregående opplæring. Dette dreier seg i korte trekk om at ungdommene gjerne har begynt på videregående opplæring, men har avsluttet eller falt ut av skolen underveis. Når de så er klare for mer skole og ønsker seg tilbake, har de lite eller ingen tid igjen av retten til gratis opplæring. Vi finner tilsvarende utfordringer blant deltakerne i ungdomsprosjektene som inngår i denne evalueringen. En ungdom beskriver dette slik:

Skoleretten kan være utfordrende. Det blir vanskeligere og vanskeligere å komme inn på studie når du utsetter. De prioriterer de yngste. Det skjønnte jeg etter hvert. Du har 5 år på deg til å fullføre de 3 åra, men du kan jo ta pause etter et år, og så fortsett et år senere, men det er da det blir vanskeligere. Men egentlig er det ikke noe problem, du kan jo uansett gå på voksenopplæring. Jeg gjorde det, jeg tok opp lån. Du kan jo ikke gå på voksenopplæringa før du er 25, men jeg slapp inn når jeg var 22 likevel. (Kvinne 24 år)

Denne ungdommen tok opp lån for å kunne få utdanning gjennom voksenopplæringa. Vi ser også at man greide å få til en løsning selv om denne kvinnen ikke fylte alderskriteriene for bistand fra voksenopplæringa. For noen vil kostnadene knyttet til alternativ opplæring være vanskelige å dekke.

Prosjektmedarbeiderne i flere av prosjektene er også bekymret for den gruppa av ungdommer som "henger med" gjennom hele videregående, men som ikke består eksamen. Disse har brukt opp skoleretten.

4.1.2 utfordringer knyttet til valg av yrke og det å være i arbeidspraksis

Mange av deltakerne har erfaring fra ulike typer jobber tidligere. Det dreier seg ofte om sommerjobber, vikariat eller engasjement i kortere perioder:

Jeg har jobbet i barnehage som vikar over en periode. Ellers har jeg hatt "utprøvningsjobber" gjennom NAV i cafe, kantine, og i et datafirma. (Kvinne 21 år)

Jeg har hatt diverse småjobber som for eksempel murer, Fretex (kjørte lastebil), bygg, sommer jobb og lørdagshjelp. Så har jeg jobba i kommunen (praksis) og bygd terrasser og malt. Jeg ville ikke gå på NAV, men til slutt så måtte jeg. Da hadde jeg vært uten jobb i 3 måneder. Jeg levde på mora mi da. Det var ikke kult. (Mann 21 år)

Noen av ungdommene har relativt mye erfaring, og forteller at de selv har greid å finne seg deltidsjobber av ulik art.

Det pekes på flere utfordringer for ungdom knyttet til valg av yrke og det å finne en passende arbeidspraksis. En del synes det er vanskelig å vite hva slags arbeid de ønsker ser. Mange av ungdommene vet ikke hva de vil jobbe med. Noen steder tar prosjektmedarbeiderne de da med på en rusletur der de kikker på noen bedrifter og arbeidsmuligheter, sånn at de kan få noen ideer.

Når ungdommene er i praksis knyttes gjerne utfordringene til fravær og at ungdommene ikke sier klart ifra om behov for å være borte. Flere sliter ifølge våre informanter også med å tilpasse seg de sosiale kodene eller spillereglene i arbeidsmiljøet. I tillegg pekes det fra flere hold på at ungdommene ikke ønsker seg hva slags jobb som helst. De vil ikke ha kjedelige jobber. Enkelte gir opp litt fort. Flere prosjektmedarbeider sier at det ikke nødvendigvis er oppgavene som er skumle for en del av ungdommene.

Vi tar opp med ungdommene at de skal ta del i det sosiale miljøet i bedrifta, og ikke kjøre av gårde i lunsjen, men ha med seg matpakke og spise sammen med de andre. Dette er mange ikke vant med. De har kanskje ikke med seg mat. Noen av dem sliter med å være sammen med voksne folk og ta del i det sosiale miljøet i bedrifta. (Prosjektmedarbeider)

"De har en litt rar holdning til hva som er deres jobb. De skal ikke ta i et tak. Noen slutter fordi det blir for kjedelig" sier en av prosjektmedarbeiderne. Noen ganger kan man kanskje forstå det, slik dette sitatet blir eksempel på:

De vil ha oss ut i jobb. Jeg hadde ikke så mye lyst men... Jeg har jobba på et bilverksted og der likte jeg meg godt. Men så fikk jeg bare dekkskiftoppgaver og etter 5 uker med det ble jeg lei. Det kom bare en ny bil hver gang du var ferdig. Tidligere hadde jeg vært med på å skifte gir-kasse og andre ting. De sa at det var dette de hadde til meg. Det orka jeg ikke... (Mann 20 år)

4.2 Oppsummering

Totalt 1192 ungdommer er så langt rapportert å ha fått bistand gjennom prosjektene. 2 av 3 deltakere er menn. Omtrent 14 % er innvandrere, men det er store variasjoner mellom prosjektene. 60 % av deltakerne er i aldersgruppen 16-19 år.

Vi finner mye av de samme problemene og utfordringene hos ungdommene i alle prosjekter. Det store flertallet av ungdommene har ikke fullført videregående skole. Mange sliter med psykiske vansker av ulik art. Vanskene kan være alvorlige eller mindre alvorlige. Nesten en av fire har vært i kon-

takt med barnevernet tidligere. Noen har diagnoser som ADHD, andre har rusproblemer, noen har vært i behandling for dette eller annet. En del ungdommer har motivasjonsvansker og har dårlige erfaringer fra skolen. De er skoleleie og vil ikke gå mer på skole.

Mange av deltakerne har erfaring fra ulike typer jobber tidligere. Det dreier seg gjerne om sommerjobber, vikariat eller engasjement i kortere perioder. Utdanningsbakgrunnen til deltakerne framstår gjerne som en blanding av fullførte og avbrutte skoleår, beståtte og ikke beståtte fag, fullførte og avbrutte arbeidspraksiser. Det pekes på utfordringer knyttet til valg av studieretning og yrke.

5. Erfaringer og resultater for ungdommene

I dette kapitlet skal vi se nærmere på hvilke erfaringer ungdommene har gjort seg med prosjektdeltakelsen, med NAV, og hva bistanden fra prosjektene har ført til så langt i form av resultater og utfall.

5.1 Ungdommenes erfaringer med prosjektdeltakelse

De ungdommene vi har intervjuet opplever å ha fått hjelp til mye gjennom deltakelsen. Det dreier seg om å komme ut av isolasjon, få et nettverk, få selvtillit. Det dreier seg om å utvikle egen forståelse av situasjon og samfunn. Og ikke minst får ungdommen hjelp til å stake ut kursen videre. Vi har et klart inntrykk av at ungdommene opplever å ha fått god kontakt med og oppfølging av de som arbeider i prosjektene. Følgende sitater gir et bilde av hvordan noen ungdommer selv beskriver det:

Det de har gjort, er enkle grep med fokus på det positive. Jeg har fått selvtillit, tro på meg selv, gråter ikke mer. (Kvinne 23 år)

Før jeg kom med i prosjektet så isolerte jeg meg. Satt hjemme for meg selv, og snudde på døgnnet. Jeg har fått jobb, jeg har flyttet tilbake til familien min, og jeg møter folk. Prosjektet har gitt meg en ny start, et nytt liv. (Mann 24 år)

Jeg har lært meg å se systemet på en annen måte, jeg er ikke lenger så ensporet. Jeg har lært meg å ha tiltro til andre, fått grunner til å gå ut og møte andre. Jeg har forbedret min levestandard fra ensomhet og sosial angst. Jeg har fått utformet framtidige mål.. (Mann 23 år)

Jeg har ingen ordentlig familie som kan stille opp slik som prosjektansatt gjør. Jeg hadde fosterfamilie. Derfor tror jeg at prosjektmedarbeider kommer inn i bildet. Hun kommer inn med omsorgen jeg trenger ellers. Vi har for eksempel øvelseskjørt sammen. (Kvinne 21 år)

Flere forteller at de har fått god relasjon og tillit til prosjektmedarbeider. De forteller at gjennom prosjektet har fått hjelp til å ordne opp i økonomi, skrive jobbsøknad, lage cv. De opplever at prosjektmedarbeiderne forstår dem, og at de kan fortelle nesten alt til vedkommende. De har fått hjelp til å snu på uheldige mønstre:

Da jeg starta var jeg ganske slapp, jeg møtte ikke presis, kom for seint og brydde meg ikke om møter. Jeg sov hele tiden. Så det første vi begynte med det var å stå opp tidlig, og å lære det. Prosjektleder har gitt meg veldig mye oppfølging. Det første året hadde vi veldig mye kontakt. Jeg kunne komme ned hit og spise frokost og prate med henne, og vi møttes og jeg opplevde at hun tok seg god tid. Hun er ikke sint og hun blir ikke sint og det liker jeg. Jeg stoler veldig mye på henne, og jeg har ikke opplevd dette tidligere med noen andre. Hun hjalp meg mye med dette med jobb, og hun følger opp med å sende sms, ringe og følger meg opp. I starten likte jeg ikke kontorer og slike ting, og jeg satte veldig pris på at prosjektleder møtte meg utenfor NAV-kontoret. Vi har fortsatt god kontakt. (Mann 24 år)

Beskrivelsene fra ungdommene har mye felles. Det generelle bildet er preget av gode erfaringer. Prosjektmedarbeiderne legger opp til tett og individuelt tilrettelagt oppfølging av deltakerne. Hva er det prosjektmedarbeiderne kan og har kunnskap om? Ungdommene beskriver det blant annet slik:

Coaching vil jeg kalle det. De tørr å være åpne og private, de har sosial kompetanse, opptrer ikke som lærere. (Kvinne 23 år)

De er flinke til å sette seg inn i din situasjon, se ting fra ditt perspektiv. (Mann 21 år)

Flere ungdommer erfarer at mye går bedre for dem etter at de fikk oppfølging gjennom satsingen. For noen blir skoleprestasjonene bedre slik denne kvinnen hadde erfart.

Hadde jeg ikke hatt kontakten med prosjektet, hadde jeg ikke møtt opp til timer og avtaler. Jeg hadde nok sluttet i skolen når det ble vanskelig. Vi har opparbeidet stor tillit mellom oss. Før hadde jeg ingen karakterer, nå består jeg i alle fag. (Kvinne 21 år)

Ungdommene har jevnt over i liten grad påpekt forhold som er negative med prosjektene, men noe kritikk finner vi. Enkelte som har deltatt i prosjekter med gruppebasert tilnærming har blandete erfaringer med å komme så tett innpå annen ungdom.

Føler meg litt eldre enn en del av de andre på kurset, de på 17 år, de provoserer meg, de er så lite interessert, ser ikke nytten, kanskje noen burde brukt mer tid før de kommer hit, de sier bare ja til å være med fordi de er redde for å miste den økonomiske støtten. (Kvinne 23 år)

Noen er misfornøyd med den økonomiske støtten de får i prosjektet. Andre oppnår ikke målet sitt om ordinær jobb:

Det skulle vært fast jobb det vi fikk gjennom NAV. Det hadde vært mye bedre. (Kvinne 21 år)

5.1.1 Viktige hendelser og bedret livskvalitet

Noen av ungdommene som er intervjuet i forbindelse med evalueringen beskriver viktige øyeblikk der bistand fra en av prosjektmedarbeiderne blir betydningsfull. Noen hadde erfart flere slike viktige eller ”magiske” øyeblikk underveis. Andre kunne ikke huske slike opplevelser. En ungdom på 18 år i arbeid som han hadde fått gjennom prosjektet beskriver det slik:

For en stund siden slet jeg en del med at jeg forsov meg og at det var veldig tungt å stå opp. Jeg hadde dårlig motivasjon. En dag kom [en av prosjektmedarbeiderne] hjem til meg og jeg fikk snakke med henne. Det var en veldig fin og viktig samtale. Hun hjalp meg til å sette ord på det som var vanskelig og finne ut av ting og til å fortsette. Jeg fikk lyst til å dra på jobb igjen. Jeg tror ikke hun selv vet hvor viktig den samtalen var for meg. (Mann 18 år)

En annen forteller om gode opplevelser knyttet til deltakelsen på et kurs:

Det var magisk i første kurset, aldri opplevd noe liknende, trivdes veldig godt, ville bare hit hver dag, endelig følelse av å være sosial. All skepsis var vekk etter to uker, veldig god setting for meg, måten jeg ble møtt på, bra det var utenfor NAVs rammer. (Mann 23 år)

Flere av ungdommene kunne også fortelle om tunge og vanskelige perioder i løpet av den tiden de hadde deltatt i prosjektet. Støtten de fikk hjalp flere av dem gjennom disse vanskene. Likemannsperspektivet – det å høre andre med samme erfaringer som man selv fortelle om hvordan de kom seg gjennom vanskelige perioder og kom seg videre – oppleves som nyttig slik som i dette tilfellet:

Jeg fikk en slags a-ha opplevelse da vi var på besøk på Statoil og to ansatte der fortalte om hvor mye de hadde slitt psykisk og allikevel kommet seg videre. (Mann 34 år)

Selv om prosjekttiden har vært preget av både opp- og nedturer, beskriver de ungdommene vi har intervjuet jevnt over at de har fått en klart bedre livskvalitet i løpet av prosjekttiden. Sitatene under viser hvordan noen av ungdommen opplever å ha fått det bedre:

Livskvaliteten har blitt mye bedre. Jeg var veldig beskjeden og inneslutta før. Jeg torde nesten ikke gå på butikken etter hvert, ble sittende. Ble veldig asosial. Prosjektet har vært en veldig positiv opplevelse. Jeg har lært å kjenne nye sider ved meg selv. Jeg har blitt mer utadvent og tørr å vise meg fram nå. (Kvinne 21 år)

Jeg gikk bare hjemme og irriterte meg, døgnet var helt på bærtur, jeg la meg når de andre stod opp, jeg og typen. Jeg fikk nesten avsmak fra vennekretsen som maste om jobb hele tiden. Jeg har fått det mye bedre hjemme nå etterpå. Er på prosjektet om dagen, kommer hjem, rydder, vasker opp, legger meg tidlig. Det har vært veldig bra. (Kvinne 24 år)

Vi skal kontakte ungdommene igjen i 2014 for å se hvordan det har gått med dem.

5.1.2 Uklar vei videre?

Samtidig som ungdommene var godt fornøyd med, og trivdes godt i prosjektene, var det uklart for flere av dem hva som skulle skje videre etter prosjektslutt. Noen fryktet å miste kontakt med den gode hjelperen som de hadde blitt kjent med gjennom prosjektet:

Det er ikke sikkert at prosjektet fortsetter. Hva skjer med meg om de plutselig slutter? Vi får krysse fingrene og håpe det går fint. (Kvinne 21 år)

Andre opplevde at det var lite dialog om hva som skulle skje etter prosjektslutt. I enkelte av tiltakene fikk vi inntrykk av at kontakten med NAV-veileder var liten. I et prosjektrelatert tiltak etterlyste en av ungdommene mer fokus på framtida:

Det er ingen dialog om hva som skal skje videre. Det er ingen som kommer og tar tak i deg....(Kvinne 24 år)

Samtidig framstod ungdommene i dette tiltaket strålende fornøyde og stolte av hva de hadde fått til. Opplevelsen av at ingen tar tak og tenker på framtida, slik kvinnen i sitatet ovenfor legger det fram, kan nok forstås på flere måter. Kanskje kunne kontakten med NAV-veileder vært tettere og gjerne med fokus på hva som skulle skje etter tiltaket. Kanskje kunne kontaktpersonene i dette tiltaket hatt et større fokus på veien framover. Kanskje er utsagnet et uttrykk for at kvinnen som er sitert her selv begynner å bli utålmodig og tenke på hva hun skal gjøre. Kanskje er motivasjonen og initiativet i ferd med å våkne. Slik vi forstod lederne av dette tiltaket, var noe av hensikten nettopp å vente til ungdommene selv begynte å tenke på framtida for så å bistå dem derifra.

5.2 Ungdommenes erfaringer med NAV

Vi finner at enkelte ungdommer opplever å se annerledes og mer positivt på NAV og NAV-kontoret etter prosjektdeltakelse. Der – og når ungdom får god hjelp og finner jobb og bolig – så er de fornøyde og glade for hjelpen de har fått. Noen forteller at de har fått et helt annet bilde av NAV etter deltakelse:

Innerst inne vil ingen stå på stedet hvil. Det var frivillig – jeg fikk tilbud og sa ja. Det var mitt første tilbud fra NAV. Alt man har hørt om NAV fra tidligere har bare vært tull. (tiltaket) slår veldig hull i bildet av NAV. Det har vært bra og tilrettelagt. (Kvinne 24)

Det mest vanlige bildet er at ungdommene er skeptiske til NAV fordi de har erfart å ikke få god hjelp derifra eller å ha hatt et dårlig samarbeid. Frustrasjonen kan være stor. Noen føler tabu knyttet til det å få bistand gjennom NAV:

Prosjektet er jo en slags jobb. Jeg sier at jeg går på jobben. Men det er tabu å si at jeg får penger fra NAV. Jeg føler ikke dette blir sett på som jobb av andre. (Kvinne 21 år)

Jeg snakka med mutteren og fortalte hva jeg gjorde. Så spurte jeg henne senere om hva hun syntes om det. Hun sa da at hun syntes det var bra og hun skrøt av det, men at hun ikke sa til andre at det var gjennom NAV. Hun sa at sånt sier man bare ikke. (Kvinne 24 år)

”Bra det var utenfor NAVs rammer” sier en 23-åringen som er sitert tidligere i rapporten. Selve kurset han gikk på var i dette tilfelle lagt uten for NAV-kontoret. Det dreide seg om et kurs opprettet i forbindelse med prosjektet, initiert av NAV, men altså ikke lokalisert i NAV-kontoret eller drevet av NAV-veiledere. Dette eksemplifiserer en interessant dimensjon; hvordan møter NAV-kontoret ungdommene? Hvilken betydning har beliggenheten av prosjektet, kurset eller oppmøtestedet? Flere av ungdommene vi har vært i kontakt med har negative erfaringer med oppmøte på NAV-kontoret.

Jeg gikk på NAV, det var ikke noe moro. Jeg var der når prosjektet starta, prosjektmedarbeideren sa at nå skulle de starte prosjektet og at jeg måtte komme ned. Og det gjorde jeg. Det er mye mer skummelt på NAV. Det er mye bedre her. Her er det mer normalt. (Mann 21 år)

Flere forteller altså at noe av det de syntes var bra med prosjektet var at de ikke måtte møte opp på NAV-kontoret, men et annet sted. Selv om de blant annet møter NAV-veileder på disse lokalisasjonene, så opplever de likevel dette som noe annet. ”På NAV er man verdiløs og usynlig” (Mann 34 år). Prosjektene gjennomføres i regi av NAV-kontorene, men framstår altså flere steder som en annen versjon av NAV. En versjon ungdommene de kan like og få tillit til.

Vi finner i flere av tiltakene og aktivitetene som blir tilbudt ungdommene i disse prosjektene, kreative og driftige enkeltpersoner som har blikk for ungdommene og vinner deres tillit. Noen av dem kjenner lite til NAV-systemet, noen har ovenfor oss gitt uttrykk for skepsis overfor NAV-kontorets evne til å følge opp og bygge gode relasjoner til ungdommene. Ungdommene ser ut til å komme godt overens med disse, og liker også at de slipper å ha tett kontakt med NAV:

Jeg har ikke hatt så mye med NAV å gjøre nå mens jeg har vært i prosjektet. Har bare vært på vanlige informasjonsmøter. Det er (tiltaksarrangør) som har tatt kontakten med NAV for meg nå. Og det har vært bra. Jeg har fighta mye med NAV. Jeg har egentlig ikke så lyst å si så mye om det.... (Kvinne 24 år)

Som del av de ulike prosjektene blir disse kreative personene – som av og til er NAV-veiledere eller saksbehandlere fra andre instanser – i noen grad knyttet til NAV og NAVs tilbud uavhengig av hva slags bilde eller kjennskap de har til NAV. De blir NAVs forlengede arm, slik noen av deltakerne også har fått med seg. Erfaringene etterlater et inntrykk av at bistanden disse personene gir og kompetansen de har er et viktig supplement til bistanden som gis på NAV-kontoret for ungdommene.

5.3 Resultater og utfall for ungdommene så langt

Hvilke positive resultater kan knyttes til satsingen og de ulike prosjektene? Kommer ungdommene i jobb eller skole gjennom satsingen? Erfaringene fra en av sammenlikningskommunene som altså ikke har deltatt i prosjektet, men som vi likevel har vært i kontakt med, viser at man gjennom godt arbeid lykkes også med ”vanskelige elever” slik en informant i et arbeidstreningstiltak i en kommune viste til:

Vi har flere ganger fått henvist personer som det har vært mye uro rundt og som gjerne er karakterisert som ”vanskelige elever”. Vi har flere ganger opplevd at såkalte ”værstinger” finner noe de liker og ikke blir til å kjenne igjen. Plutselig er de fornøyde, arbeidsomme og hyggelige. Dersom man finner nøkkelen, så blomstrer de og får seg lære plass eller jobb som følge av praksisplass.... (ansatt arbeidstreningstiltak)

Tabellen under viser status for ungdommene som har fått bistand i prosjektkommunene før prosjektdeltakelse og etter:

Tabell 4 Hovedstatus før og etter prosjektdeltakelse

Hovedstatus før prosjektdeltakelse Prosent (N=564)		Hovedstatus etter prosjektdeltakelse Prosent (N=564)	
Nylig avbrutt/ redusert VGS	31 %	Fulltid/deltid VGS	29 %
Nylig avbrutt/ redusert ordinært arbeid	3 %	Fulltid/deltid ordinært arbeid	19 %
NAV-tiltak	7 %	NAV-tiltak	28 %
Militærtjeneste/fødselspermisjon	0 %	Militærtjeneste/fødselspermisjon	2 %
Opphold på institusjon	3 %	Opphold på institusjon	5 %
Helt ledig/ingen aktivitet	30 %	Helt ledig/ingen aktivitet	4 %
Ukjent	0 %	Ukjent	2 %
Annet	26 %	Annet	10 %
Sum	100 %	Sum	100 %

Vi ser av tabellen at omtrent en av tre deltakere enten hadde avbrutt eller redusert deltakelse i videregående skole forut for prosjektdeltakelse. Omtrent like mange var helt ledige eller uten aktivitet før prosjektdeltakelse. En av fire hadde annen status før prosjektdeltakelse. Mange av disse var i ungdomsskole.

I underkant av hver tredje deltaker ser så langt ut til å fortsette på eller komme tilbake til skole etter prosjektslutt. Nesten like mange fortsetter i et NAV-tiltak. Omtrent en av fem ser ut til å være i hel- eller deltidsarbeid etter prosjektdeltakelse. Svært få av deltakerne er helt ledige etter prosjektdeltakelse, kun 4% mot 30% forut for prosjektdeltakelse. Situasjonen ser altså ut til å være svært ulik før og etter prosjektdeltakelse. Mange flere er i arbeid etter prosjektdeltakelse enn før. Mange flere er i NAV-tiltak etter enn før.

5.4 Oppsummering

Ungdommene opplever å ha fått hjelp til mye gjennom deltakelsen i prosjektene. De har fått hjelp til å komme ut av isolasjon, få et nettverk, få selvtilit. De har fått hjelp til å utvikle egen forståelse av situasjonen de er i og samfunnet de lever i. Ikke minst har de fått hjelp til å stake ut kursen videre. Vi har et klart inntrykk av at ungdommene opplever å ha fått god kontakt med og oppfølging av de som arbeider i prosjektene.

Samtidig som ungdommene er godt fornøyd med, og trives godt i prosjektene, er det uklart for flere av dem hva som skal skje videre etter prosjektslutt. Noen frykter å miste kontakt med den gode hjelperen som de har blitt kjent med gjennom prosjektet.

Vi finner at flere ungdommer opplever å se mer positivt på NAV og NAV-kontoret etter prosjektdeltakelse. Når ungdommene får god hjelp og finner jobb og bolig, så er de fornøyd og glade for hjelpen de har fått fra NAV. Det mest vanlige bildet er likevel at ungdommene er skeptiske til NAV fordi de har erfart å ikke få god hjelp derifra tidligere, eller har erfaringer fra det de har opplevd som dårlig samarbeid.

29 % av deltakerne ser så langt ut til å fortsette på skole etter prosjektslutt. 28 % fortsetter i et NAV-tiltak. 19 % ser ut til å være i hel- eller deltidsarbeid etter prosjektdeltakelse. Kun 4 % av deltakerne er helt ledige etter prosjektdeltakelse, mot 30 % forut for prosjektdeltakelse. Situasjonen ser altså ut til å være svært ulik før og etter prosjektdeltakelse. Mange flere er i arbeid etter prosjektdeltakelse enn før (fra 3 % til 19 %). Mange flere er i NAV-tiltak etter enn før (fra 7 % til 28 %).

6. NAV-kontorene og tiltaksbruk

I boka *NAV ved et veiskille* beskriver en rekke forskere utfordringene knyttet til NAV-reformen og blant annet arbeid med ungdom (Andreassen and Fossetøl 2011). I dette kapitlet skal vi se nærmere på NAV-kontorene som deltar i denne evalueringen har løst utfordringene knyttet til arbeid med utsatt ungdom. Prosjektene som inngår i denne evalueringen representerer geografisk område som innbefatter til sammen 29 kommuner og 32 NAV-kontor. Vi har ikke forholdt oss til alle disse kommunene og NAV-kontorene. I flere av prosjektområdene inngår det flere kommuner og NAV-kontor (Valdres, Trondheim, Solør, Midtre Namdal, Telemark) og her har vi i hovedsak forholdt oss til "hovedkontoret". Totalt er 13 NAV-kontor besøkt (ett i hvert prosjekt), men vi har truffet representanter for omtrent 20 NAV-kontor i forbindelse med casebesøkene. 19 av NAV-kontorene er invitert med i en egen spørreundersøkelse i forbindelse med rapporteringen fra prosjektene.

Vi skal i det følgende se på hvordan NAV-kontorene arbeider med utsatt ungdom, hva slags tiltak og virkemidler som benyttes, og hvilke erfaringer som er gjort i arbeidet.

6.1 Arbeid med ungdom i NAV-kontoret

Samtlige prosjekter som inngår i utviklingsarbeidet er knyttet til det lokale NAV-kontoret. Vi finner noe variasjon i hvor tett på prosjektet NAV-kontoret er. For de aller fleste er NAV-kontoret direkte involvert i prosjektet, mens hos noen er det andre aktører som har hovedrollen og NAV-kontoret har blitt en sentral samarbeidspart i en litt mer distansert rolle.

Det er store variasjoner i størrelsen på NAV-kontorene som inngår i evalueringen, og i enkelte av prosjektområdene inngår som vi alt har sett flere NAV-kontor. Kommunene har organisert NAV-kontorene sine ulikt. Noen steder har man valgt å inkludere mange av de kommunale tjenestene i kontoret, for eksempel både Husbankens virkemidler, tiltak for flyktninger og tiltak for rusmisbrukere. Andre har gått mer i retning av en "minimumsløsning" der lite mer enn sosialhjelp er tatt inn i NAV-kontoret.

NAV-kontorets arbeid med ungdomsgruppa vil i noen grad berøres av hvilke tjenester som er tatt inn i NAV-kontoret. Dersom rustjenester er tatt inn, vil man kunne tenke seg at NAV-kontoret blir mer sentralt og viktig i forhold til ungdomsarbeidet, mens der hvor rustjenestene ikke er del av NAV-kontoret er man i større grad avhengig av godt samarbeid med den kommunale rustjenesten.

NAV-kontorene har også valgt ulike løsninger på hvordan de arbeider med utsatt ungdom. Flere steder har man etablert egne ungdomsteam. Tabellen under gir en oversikt over hva slags tjenester som er lagt inn i NAV ved 13 av de involverte kontorene (Økonomisk sosialhjelp er ikke tatt med i tabellen). Tabellen gir også en oversikt over hvilke ytelser som er tatt inn i ungdomsteamet der det finnes et slikt:

Tabell 5 Oversikt over tjenester lagt inn i de lokale NAV-kontorene og ytelser tatt inn i ungdomsteam

Integrasjon	NAV-kontor	Kommunale tjenester (utenom økonomisk sosialhjelp) lagt inn i NAV-kontoret i 2011	Ytelser i ungdomsteamet i 2011
Høy	Sund	Tiltak for rusmisbrukere Husbanken sine virkemiddel (startlån, tilskudd og bostøtte) Gjeldsrådgivning Støttekontakt Tiltak for flyktninger	Kvalifiseringsstønad/kvalifiseringsprogram Sosialhjelp Dagpenger Arbeidsavklaringspenger
Høy	Valdres	Boligtiltak Oppfølgingstjeneste mot ungdom, Husbank, Økonomirådgivning, Gjeldsrådgivning Tiltak for rusmisbrukere	Individstønad Kvalifiseringsstønad/kvalifiseringsprogram Sosialhjelp Arbeidsavklaringspenger Dagpenger
Middels	Re	Tiltak for flyktninger Gjeldsrådgivning Kommunale arbeidsrettede tiltak Boligtiltak	Ikke ungdomsteam
Middels	Molde	Boligtiltak Startlån og bostøtte Gjeldsrådgivning Tiltak for flyktninger	Ikke ungdomsteam
Middels	Notodden	Tiltak for flyktninger Gjeldsrådgivning Kommunale arbeidsrettede tiltak Boligtiltak	Kvalifiseringsstønad/kvalifiseringsprogram Sosialhjelp Dagpenger Introduksjonsstønad/introduksjonsprogram
Middels	Porsgrunn	Boligtiltak Tiltak for flyktninger Gjeldsrådgivning Bostøtte og KVP Kommunale arbeidsrettede tiltak	Ikke ungdomsteam
Middels	Østensjø	Kommunale arbeidsrettede tiltak Støttekontakt Tiltak for flyktninger Gjeldsrådgivning	Ikke ungdomsteam
Middels	Tromsø	Midlertidig bolig Gjeldsrådgivning	Dagpenger Sosialhjelp Individstønad Arbeidsavklaringspenger
Middels	Namsos	Tiltak for flyktninger Gjeldsrådgivning	Ikke ungdomsteam
Middels	Skien	Tiltak for flyktninger Gjeldsrådgivning	Dagpenger Sosialhjelp
Middels	Østbyen (Trondheim)	Gjeldsrådgivning Kommunale arbeidsrettede tiltak	Sosialhjelp Arbeidsavklaringspenger Dagpenger
Lav	Drammen	Gjeldsrådgivning	Arbeidsavklaringspenger Dagpenger Kvalifiseringsstønad/kvalifiseringsprogram Individstønad Sosialhjelp
Lav	Bærum		Dagpenger Sosialhjelp Kvalifiseringsstønad/kvalifiseringsprogram Arbeidsavklaringspenger

Kilde: NAV-ledere. Det er Arbeidsforskningsinstituttets forståelse av integrasjonsgrad som ligger til grunn i denne tabellen.

Vi har sortert de ulike NAV-kontorene etter grad av integrasjon (slik vi oppfatter det) av ulike tjenester i NAV-kontoret. Vi ser at kun 2 NAV-kontor har tatt inn tiltak for rusmisbrukere i NAV-kontoret. Det framstår som relativt vanlig at tiltak for flyktninger, boligtiltak og kommunale arbeidsrettede tiltak er tatt inn i NAV-kontoret. De vanligste ytelsene å ta inn i ungdomsteamet er ifølge denne rapporteringen dagpenger og sosialhjelp. Det er også relativt vanlig å ta inn arbeidsavklaringspenger og kvalifiseringsstønad.

Andreassen, Fossetøl og Klemsdal peker i sin drøfting av organiseringens betydning for praksis, på flere måter å legge opp til integrasjon av ulike tjenester internt i NAV-kontorene (Andreassen, Fossetøl et al. 2011). Blant annet kan integrasjon i NAV-kontoret skje gjennom samlokalisering, i

tverrfaglige team, eller gjennom spesialisering etter brukersituasjon og da for eksempel i form av egne team. Hvordan har denne evalueringens prosjekter løst arbeidet med ungdom og organiseringen av dette arbeidet? Følgende tabell gir en oversikt over det vi kan kalle de ulike NAV-kontors modeller for arbeid med ungdom:

Tabell 6 Ulike modeller for ungdomsarbeid i NAV-kontor

Modell for ungdomsarbeid (2011)	NAV-kontor (prosjekt)
Dato-, ytelsesfordeling eller tilsvarende	Østensjø, Re, Namsos (Midtre Namdal), Porsgrunn (Telemark), Våler/Åsnes (Solør), Molde
Delvis ungdomsteam, delvis andre veiledere	Skien (Telemark), Sund, Valdres
Ungdomsteam	Drammen, Notodden, Tromsø, Bærum, Østbyen (Trondheim)

Kilde: NAV-ledere, samt informasjon fra casebesøk.

Prosjektene fordeler seg altså ulikt når det gjelder organisering av ungdomsarbeidet. Mens noen følger en generalistmodell (dato- og ytelsesbasert), har andre valgt en spesialistmodell gjennom opprettelse av egne team. Og noen har valgt mellomløsning i form av ulike kombinasjoner av teamorganisering og annen fordeling. Ved noen av de mindre kontorene er det vanlig at ansvaret for ungdommene legges hovedsakelig til enkelte NAV-veiledere. I flere av prosjektene – for eksempel Molde og Solør – har prosjektmedarbeiderne fått et spesielt ansvar for ungdommene i den perioden prosjektet har pågått. I flere av prosjektene var det planlagt endringer i organiseringen av ungdomsarbeidet på NAV-kontorene i løpet av 2012.

Det pekes på både fordeler og ulemper med de ulike organiseringsformene. Generelt opplever NAV-kontorets samarbeidspartnere det som en klar fordel og forenkling å ha en eller få personer med ansvar for alle ytelser rundt ungdommene å forholde seg til. Flere informanter peker også på at det er klare fordeler internt på NAV-kontoret knyttet til en spesialisering i form av ungdomsteam, blant annet fordi man bedre knytter statlige og kommunale tjenester sammen, slik følgende feltnotat fra et prosjektbesøk indikerer:

Ved dette NAV-kontoret har man så langt ikke hatt fora for å koordinere og snakke sammen om arbeidet med ungdommene. Det kan være 3-4 ulike veiledere som har med samme person å gjøre uten at disse snakker sammen. Her har statlig del av NAV heller ikke tilgang til kommunal dels datasystemer (feltnotat fra et prosjektbesøk).

Ved mange av NAV-kontorene finner vi at samarbeidet og dialogen mellom statlig og kommunal del oppleves som god. I mindre kontorer er dette særlig framtrekkende, og vi har inntrykk av at man får til et godt samarbeid uten teametablering. Flere steder har man erfart at en spesialisering i form av team der både statlig og kommunal del av NAV er representert, er nødvendig for å få til et "helhetlig" og samordnet arbeid omkring ungdommene.

Det er fra ledelsens side lagt vekt på å stimulere til å utvikle seg som team. Kontoret har få ressurser når det gjelder antall stillinger, og ifølge ledelsen bidrar team til å dedikere oppmerksomheten mot enkelte grupper som fort kan falle gjennom om ikke dette blir gjort (hentet fra rapportering fra et av prosjektene)

Samtidig peker noen på en utfordring knyttet til at teamene og avdelingene "blir seg selv nok og å bli minst like opptatt av hva de ikke skal gjøre som hva de skal gjøre". En spesialiseringsmodell kan være problematisk på sikt blant annet fordi man kan tenke seg at spesialiseringsmodellen brer om seg til også å kunne gjelde andre grupper NAV-kontoret arbeider med. På sikt kan dette føre til at de ulike gruppene begynner å konsolidere seg omkring problemstillinger og temaer knyttet til gruppens spesi-

fikke fokus i steder for kontorets samlede satsning. Dette er også framhevet hos noen av kontorene som bevisst ikke har valgt en spesialistløsning:

NAV-leder legger vekt på at det er et høyt fokus på ungdom ved kontoret, og at dette fokuset har vært sterkt helt fra kontoret ble etablert. Ungdom utgjør et satsingsområde. NAV-leder er skeptisk til å etablere et eget ungdomsteam ved kontoret. Han mener at et eget ungdomsteam gjør at kompetansen om ungdom blir lagt til en gruppe, og ikke hele kontoret. Det vil stride med det fokuset som hele kontoret har på utsatt ungdom. (Feltnotat)

Vi finner med andre ord argumenter både i favør av en spesialisering av ungdomsarbeidet i form av team, og argumenter mot en slik spesialisering. Fra samarbeidspartnerne har vi så langt et klart inntrykk av det i hovedsak oppfattes som en fordel med en slik spesialistmodell. Sett innenfra NAV-kontoret er bildet mer delt; vi finner argumenter i favør av både en generalist- og en spesialistmodell.

6.1.1 Hvem arbeider NAV-kontorene med – hvem ikke?

Det ble i kapittel 4 tegnet et bilde av ungdommene som nås gjennom prosjektene som inngår i satsingen er. De fleste er mellom 16 og 19 år, 2 av 3 er menn, de aller fleste har ikke fullført videregående skole, mange har psykiske vansker eller andre helseproblemer, en del har hatt kontakt med barnevernet eller politi. Mange av ungdommene er under 18 år, og dermed utenfor NAV-kontorets ordinære brukergruppe.

Vi finner imidlertid at det er ikke uvanlig i NAV-kontorene som inngår i satsingen å gi bistand til ungdom under 18 år. Kun et lite mindretall av involverte NAV-kontor oppgir at nedre aldersgrense for bistand fra NAV-kontoret er 18 år. Det store flertallet av NAV-kontor oppgir at nedre aldersgrense ligger i gruppa 16-17 år. Noen oppgir også at det har blitt gitt bistand for ungdom som er 15 år eller yngre. Flere informanter fra samarbeidspartnerne har pekt på at NAV-kontoret har blitt mer fleksible i forhold til ungdommene og strekker seg også nedover i alder.

For å få et sammenligningsgrunnlag har vi gjennomført intervjuer også i to kommuner som ikke har fått midler fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. I disse sammenligningskommunene har vi fått et inntrykk av at NAV-kontorene i mindre grad enn i prosjektkommunene ser ut til å arbeide med ungdommer under 18 år. Dette kan selvsagt være tilfeldig, og vi kan så langt ikke være sikre på at det foreligger forskjeller her. Problemstillingen er likevel relevant: Har prosjektene bidratt til at NAV-kontorene strekker tjenestene sine i retning av yngre målgrupper? Vi vil følge opp dette temaet i det videre evalueringsarbeidet.

Inntrykket vårt så langt er NAV-kontorene i hovedsak når de ungdommene som møter opp og i mindre grad de som ikke møter opp og som kanskje holder seg hjemme eller isolerer seg på andre måter. Samtidig finner vi i noen prosjekter erfaringer med at personer ingen i støtteapparatet kjente til, fanges opp av prosjektmedarbeidere eller ansatte på noen av tiltakene som er utviklet. Vi ser også av utsagnene fra mange av ungdommene at de tidligere har vært isolerte og lite i kontakt med andre.

6.1.2 Hvordan arbeider NAV-kontorene med utsatt ungdom?

NAV-kontorene kommer i kontakt med ungdommene på flere ulike måter. Vanligst er det at ungdommene selv tar kontakt eller at de blir henvist fra OT eller videregående skole. Det er også relativt vanlig at foreldre tar kontakt med NAV-kontoret på vegne av ungdommene. Noen blir henvist fra fastlege, helsestasjon eller lignende, noen fra barnevern eller oppsøkende tjeneste. Dette varierer i takt med de ulike prosjektenes innretning.

Mottak og vurdering

De fleste NAV-kontorene har et mottak som gjør en første vurdering av ungdommens behov og avgjør om vedkommende trenger mer oppfølging. Noen steder har de et eget ungdomsmottak som tar

seg av alle ungdommer under 25 år. Ungdom som er i behov av mer oppfølging henvises til ungdomsteam eller annen ansvarlig avhengig av det enkelte kontors organisering.

Ved et større NAV-kontor var ungdomsteamet for eksempel delt i tre grupper hvorav en gruppe hadde ansvaret for et eget ungdomsmottak og arbeidet mye gruppebasert med de ungdommer som ikke hadde store og sammensatte bistandsbehov. En annen gruppe jobbet med ungdom med større behov blant annet ved bruk av arbeidsevnevurderinger, utredning og videre avklaring. En siste gruppe jobbet med kvalifiseringsprogram for unge.

Ungdomsteamet tar seg av alle under 25 år, og gjør en første vurdering basert på NAVs standard vurderingsmal. Det lages en aktivitetsplan raskt etter første kartlegging. Det jobbes mye gruppebasert for ungdom med lavere bistandsbehov, og mer individuelt og spesielt tilpasset med ungdom som trenger mer (Leder ungdomsteam).

Ungdomsteamet i dette tilfellet hadde teammøter hver uke. I tillegg hadde de ulike gruppene egne møter hver uke. Leder i ungdomsteamet formidlet i dette tilfellet at man i liten grad tenkte på om de ansatte var statlig eller kommunalt ansatt. Det var både kommunalt og statlige ansatte i hvert team.

I andre NAV-kontor har man ikke eget ungdomsmottak. Ved et mindre NAV-kontor hadde man månedlige ungdomsmøter der både mottak og oppfølgingsteamet (både stat og kommune), samt prosjektmedarbeider deltok. Her gikk man gjennom sak for sak og gjorde vurderinger av om den enkelte ble fulgt opp tilstrekkelig og om de skulle henvises for eksempel til det pågående ungdomsprosjektet.

Oppfølging i ulike tiltak

Hvordan ungdommene tas i mot og vurderes varierer med størrelse og organisering i det enkelte NAV-kontor. Vi finner også variasjon i måten NAV-veilederne arbeider med og følger ungdommene opp videre inn i ulike tiltak. Noen steder ser det ut til å være hyppig og god kontakt mellom NAV-veilederne og ungdommene også når de fortsetter i ulike tiltak. Flere av disse stedene er det NAV-veilederne selv som følger ungdommene tettere gjennom deltidskurs eller regelmessige besøk hos tiltaksarrangør. Eksempler på dette er prosjektet i Bærum og Drammen. Muligheten for å gjøre dette ser ut til å være knyttet opp mot prosjektet som pågår.

Andre steder ser det ut til at det er mindre kontakt mellom NAV-veileder og ungdom når vedkommende er i tiltak. Her er det andre som blir sentrale oppfølgere, hovedsakelig tiltaksarrangør eller egne kontaktpersoner i de ulike tiltakene.

Dersom vi tar utgangspunkt i prosjektene i stedet for å fokusere bare på NAV-veilederne, finner vi klare forskjeller på hvor ungdommene følges opp. I noen prosjekter følges ungdommene tett mens de er i skole. Dette gjelder for eksempel Notodden og Valdres. Andre steder følges ungdommene hovedsakelig ikke opp i skole. Dette gjelder for eksempel Trondheim. Her er antakelig både prosjektene målgruppe og innretning medvirkende til dette.

6.2 Tiltak og virkemidler

Hvilke tiltak og virkemidler tas i bruk gjennom NAV-kontorene og prosjektene? Følgende tabell gir en oversikt over hva slags tiltak som benyttes for utsatt ungdom fra NAV-kontorene i de ulike prosjektkommunene slik NAV-ledere rapporterer det. Tabellen gir altså ikke et dekkende bilde av hva som benyttes i de respektive prosjekter, noe vi også straks skal komme inn på:

Tabell 7 Tilbud til ungdom fra involverte NAV-kontor i 2011

Hva slags tilbud gav NAV-kontoret til utsatt ungdom i 2011?	N=13
Opplysning, råd og veiledning	13
Arbeidspraksis i skjermet virksomhet	13
Tiltak i arbeidsmarkedsbedrift	13
Jobbsøkerkurs	12
Arbeidspraksis i ordinær virksomhet	12
Praksisplass i kombinasjon med videregående utdanning	12
Gjeldsrådgivning, ledsaging til bank og lignende	12
Avklaring i skjermet virksomhet	11
Lønnstilskudd	10
Ledsaging til fastlege eller annen helsetjeneste	9
Hjelp til å finne egnet bolig	9
Oppsøkende tjenester, henting hjemme og lignende	8
Fritidstiltak	5
Annet	3

Kilde: NAV ledere

Vi ser at en lang rekke tilbud er gitt til ungdommer i prosjektkommunene. Tilbud som ser ut til å være mer uvanlig er oppsøkende virksomhet og fritidstiltak.

Hva tilbys utsatt ungdom gjennom prosjektene som er gjenstand for denne evalueringen? Samlet tilbys en lang rekke tiltak til ungdommene som deltar i prosjektet. Tabellen under viser omfanget av bruken av noen utvalgte tiltak så langt:

Tabell 8 Andel deltakere i ulike tiltak (N=564)

Type tiltak	Prosent (N=564)
Praksis ordinær virksomhet	34 %
Praksis skjermet virksomhet	7 %
Avklaring	3 %
Lønnstilskudd	1 %
Tiltak i arbeidsmarkedsbedrift	5 %
Kommunalt tiltak	6 %
Jobbsøkerkurs	1 %
Egne prosjekttiltak	9 %

Kategoriene i tabellen er ikke gjensidig utelukkende. Mange av ungdommene har fått oppfølging mens de er i ungdoms- eller videregående skole, og har dermed ikke deltatt i egne tiltak ut over dette. Prosentandelene i tabellen summerer seg dermed ikke til 100 %.

Tabellen viser at arbeidspraksis i ordinær virksomhet er tiltaket som klart dominerer. Dette tiltaket er benyttet for hver tredje ungdom som har deltatt eller fått bistand gjennom ungdomsprosjektene. Hver tiende ungdom har – ifølge statistikken vi har fått fra prosjektene – deltatt egne prosjekttiltak. En del ungdommer har vært i praksis i skjermet virksomhet, annet tiltak i arbeidsmarkedsbedrift eller i kommunalt tiltak.

I flere prosjekter har man gode erfaringer med arbeidspraksis i ordinære virksomheter når det er klare formål med praksisplassen og godt tilpasset oppfølging. Dersom formålet er jobb må det også være muligheter for ansettelse i etterkant av praksisperioden.

Praksisplass er viktig. Raskt tilbud til ungdom som dropper ut skolen er vesentlig, her har NAV tiltak. Tiltakene som vi har brukt er arbeidspraksis, ordinært arbeid, attføringsbedrift, AAP, støtte til arbeidsgiver. Iblant trenges det miljøarbeid for å strukturere dagliglivet for at ungdommen kan nyttiggjøre seg tilbudet (Prosjektleder i et av prosjektene).

Det er gjort flere erfaringer med bruk av ulike kurs. Flere av disse er utviklet i forbindelse med prosjektene og spesielt tilpasset ungdommene. Det er utviklet flere ulike kurs i de enkelte prosjektene. Disse er beskrevet i gjennomgangen av de ulike prosjektene (se vedlegg). Bruken av kurs som for eksempel jobbsøkerkurs eller andre AMO-kurs ser ut til å være beskjedne. Vi finner likevel noen erfaringer:

Ordinær jobbklubb fungerer i mange tilfeller dårlig fordi mange av ungdommene ikke klarer undervisning i grupper. Da faller de ut. Avklaringskurset Individuell karriereoppfølging (IKO) har med hell blitt brukt av noen deltakere. En deltaker som ikke klarte å nyttiggjøre seg jobbklubb, fungerte godt i dette tiltaket som gir som navnet tilsier individuell oppfølging. (Prosjektleder)

Selv om noen erfarer at ungdom i målgruppa faller ut av undervisning i grupper, har vi samtidig sett at flere tiltakene som er utviklet i prosjektkommunene arbeider etter gruppebasert tilnærming, men da kombinert med individuell oppfølging. Vi har så langt fanget opp flest positive, men også noen negative erfaringer med disse kursene.

6.2.1 Ytelser

Tabellen under gir et bilde av ytelser før, under og etter deltakelse i prosjektet. Det foreligger ikke nøyaktig informasjon fra alle prosjektene, og vi har her valgt ut kun de prosjektene som ser ut til å ha god oversikt. Dette dreier seg om 5 prosjekter.

Tabell 9 Ytelser til deltakere før, under og etter deltakelse

NAV-ytelse	Før (N=342)	Under (N=342)	Etter (N=277)
Sosialhjelp	35 %	20 %	10 %
Dagpenger	1 %	2 %	1 %
Arbeidsavklaringspenger	13 %	20 %	27 %
Kvalifiseringsstønad	2 %	6 %	9 %
Introduksjonsstønad	0 %	0 %	0 %
Annen ytelse	5 %	29 %	20 %
Ingen ytelse	42 %	23 %	34 %
Sum	100 %	100 %	100 %

Kommentar: N er lavere når det gjelder ytelse etter prosjektdeltakelse, noe som er rimelig siden ikke alle ungdommene hadde avsluttet prosjektdeltakelse ved rapporteringstidspunkt.

Vi ser noen klare mønster i endring av ytelser gitt til deltakerne. Andelen deltakere på sosialhjelp synker fra 35% før til 10% etter prosjekt deltakelse. Motsatt ser vi en systematisk økning i andelen ungdom på avklaringspenger eller på kvalifiseringsstønad. Det er færre som har ingen ytelse etter prosjektet enn det var før prosjektdeltakelse.

Før prosjektdeltakelse dominerer kategoriene ingen ytelse (42%), og sosialhjelp (35%). Under deltakelse dominerer annen ytelse (29%) eller ingen ytelse (23%). Annen ytelse vil mest sannsynlig være individstønad. Etter deltakelse dominerer kategoriene ingen ytelse (34%) eller arbeidsavklaringspenger (27%).

Vi vet at mange av ungdommene som får bistand er skoleelever, og mange er under 18 år gamle. Mange av de som ikke får ytelse i figuren ovenfor er antakelig elever.

Den mest brukte ytelsen under prosjektdeltakelse ser ut til å være individstønad. Her er det gjort gode erfaringer i enkelte av prosjektene, blant annet fordi man lett kan regulere stønaden. Dette gjøres for eksempel dersom ungdommen har fravær i det tiltaket vedkommende deltar i. Altså en form for økonomisk insitament.

I flere prosjektkommuner framkommer ønsker om å kunne bruke NAV-ytelser også for personer som er mer i OTs målgruppe. I et av prosjektene pekes det på at ungdom som får arbeidsavklaringspenger (AAP) får for lite oppfølging fra NAV-kontoret, og er i behov for mer bistand for å kunne koordinere behandling og aktivitet.

6.3 Parallellitet i bistand og tiltak

Hvordan sikres parallellitet og sammenheng i arbeidet med ungdommene i prosjektene? Vi har ikke oversikt over hvor ofte eller i forhold til hvor mange av ungdommene man har benyttet seg av ulike kombinasjoner av tiltak. Generelt framstår det likevel som vanlig å sette inn samtidige tiltak rundt ungdommene. Her er en informant i en sammenligningskommune sitert:

Statlige og kommunale tiltak kombineres i stor grad. Ungdom på sosialhjelp benytter seg for eksempel hyppig av statlige tiltak. Ungdom på KVP skal i størst mulig grad også inn på statlige tiltak. Individstønad benyttes for ungdom fra 16 år som ikke har rett på AAP eller dagpenger. Noen av disse suppleres med sosialhjelp. Lønnstilskudd benyttes i noen tilfeller. Ungdommene får individstønad når de er i statlige tiltak slik at kommunen sparer på sosialhjelpsbudsjettet. Vi erfarer også at vi får til å kjede tiltak rundt den enkelte ungdom, og også at det ofte brukes flere hjelpetiltak samtidig, for eksempel fysioterapi eller helsetjenester samtidig som ungdommen er i ordinær jobb eller skole. Det har også forekommet eksempler der vi har funnet grunner for å benytte for eksempel lønnstilskudd i vikariater uten at dette er del av en fast ansettelse, men fordi det er gode faglige grunner for det. (Informant i sammenligningskommune)

Vi finner mye av de samme erfaringene i prosjektkommunene, og har ikke til nå grunnlag for å kunne si at det er systematiske forskjeller mellom prosjektkommuner eller mellom prosjektkommuner og andre.

Vi kombinerer i stor grad, både skole, behandling, praksis og andre tiltak. (Prosjektleder)

Vår erfaring er at det ofte er nødvendig med parallelle tiltak; for eksempel veiledning i forhold til et rusproblem samtidig med arbeid eller praksis. Veiledning i forhold til psykiske problemer samtidig med arbeid eller praksis. Dette var en stor diskusjon i starten av prosjektarbeidet fordi det var en holdning preget av at det ikke var mulig å iverksette arbeids- eller utdanningsrettede tiltak dersom ungdommen hadde et aktivt rusproblem eller et psykisk problem. (Prosjektleder)

Sitatet ovenfor indikerer at man gjennom prosjektarbeidet har fått "ryddet unna" noen myter om at parallelle arbeids- eller skolerettede tiltak ikke kan benyttes ovenfor personer med rusproblemer eller psykiske vansker. Vi har ellers et inntrykk av at det særlig knyttes utfordringer til personer med rusproblemer i flere av prosjektkommunene. For disse ungdommene er det vanskeligere både å finne egnede tiltak og bolig.

I mange tilfeller bør for eksempel behandling og aktivitet pågå samtidig. Det har vært deltakere som med stort hell både har gått til rusbehandling, hatt tilbud på arbeidsmarkedsbedrift

samt spesialundervisning i voksenopplæringen samtidig. Dette krever imidlertid stor grad av koordinering og samordning - gjerne med IP og ansvarsgruppe. (Prosjektleder)

I flere av prosjektkommunene brukes ansvarsgrupper og IP i forhold til en del av ungdommene. Gjennom ansvarsgrupper og bruk av individuell plan (IP) er noe av det man oppnår nettopp en koordinering av bistanden og tiltaksbruken rundt den enkelte ungdom, gjerne i retning av parallelle tiltak.

6.3.1 Å kombinere tiltak, arbeid og utdanning

I flere av prosjektene går det fram at kombinasjoner av ulike typer tiltak, for eksempel praksisplass og skole, erfares som nyttige slik følgende sitater fra prosjektledere i ulike prosjekter eksemplifiserer:

Meget viktig med et variert tilbud, der både utdanning og arbeid samordnes. F.eks praksisplass to dager og skole 2 dager. (Prosjektleder)

Vi har gode erfaringer med å kombinere praksisplasser, losfunksjon og/eller opplæring. Vi ser at det er nødvendig å kombinere ulike tiltak etter den enkeltes behov for å oppnå resultater. Helse, økonomi og bolig er grunnpilarer for at man skal kunne nyttiggjøre seg andre tiltak på en god måte. (Prosjektleder)

Erfaringene med kombinasjon av deltakelse i tiltak og arbeidspraksis er gode. Det jobbes med å øke volumet. I skrivende stund er 28 ungdommer i en slik kombinasjonsløsning. (Prosjektleder)

Tett oppfølging gjennom samtaler og undervisning i liten gruppe i kombinasjon med utplassering i ordinære bedrifter eller tiltaksbedrift. Tett oppfølging er sentralt både inne på skolen og ute i praksis. Individstønad er også et godt virkemiddel som det bør settes fokus på. (Prosjektleder)

Det statistiske materialet vi har fått tilgang til indikerer at det blir gitt bistand i retning av kombinasjoner av utdanning og arbeidspraksis for 25 % av ungdommene som deltar i prosjektene. Flere av ungdommene vi har intervjuet opplever at det å delta sammen med andre på ulike aktiviteter og å ha en plass å møte opp på, et sosialt fellesskap, er en god kombinasjon med å være i jobb eller praksis:

Jeg har møtt opp og vært med på masse aktiviteter. Gjør mye ting som klatring, quiz osv. Lederne er dyktige og menneskelige. Jeg jobber i tillegg to dager i uka, men jeg trenger..... (prosjektet) i 2 dager for å være motivert. (Kvinne 24 år)

Vi er her på skolen hver tirsdag. Vi starter med frokost, vi leser aviser og diskuterer det. Etter lunsj har vi enkel matte og norsk. Avislesinga er vel samfunnsfag. Vi har vært på mange turer, noen ganger bare kjøreturer. 4 dager skal vi være ute i praksis. Det har variert litt for meg. En periode var jeg 2 dager i praksis, en dag her og 2 dager hjemme. (Mann 20 år)

Ungdommen som er sitert under hadde erfart at det kunne være vanskelig å kombinere studier og det å ta opp ulike fag med undervisning spredt ut over uka, med arbeidspraksis:

Jeg har tatt tre fag i fjor og to i år. Samtidig med at jeg tar fag så jobber jeg. I fjor jobba jeg i en barnehage. I år jobber jeg her på skolen som jeg også tar faga. Jeg var mye syk det året jeg jobba i barnehage. Hadde sittet hjemme et helt år med usunt kosthold og dermed dårlig immunforsvar. Så kom jeg i barnehage og fikk all slags sykdom. Det er bedre i år når jeg jobber på skolen. Det har gått bra og vært moro. Det blir omtrent 50/50 jobb og skole. Det kan være litt vanskelig å kombinere skole med praksis. Jeg tar for eksempel fagene matte (5 timer), naturfag (4 timer) og norsk (10 timer). Norskfaget er spredt på flere dager, noe som gjør det vanskelig å kombinere for eksempel med å jobbe i barnehage. (Mann 24 år)

I dette tilfellet fikk de til en ordening – godt hjulpet av en leder på skolen – der vedkommende kunne ha praksis på skolen parallelt med at han tok opp fagene han manglet.

6.4 Oppsummering

Om NAV-kontorene

Prosjektene som inngår i denne evalueringen representerer et geografisk område som omfatter til sammen 29 kommuner og 32 NAV-kontor. I flere av prosjektområdene inngår det flere kommuner og flere NAV-kontor. Det er store variasjoner i størrelsen på NAV-kontorene. Kommunene har også organisert NAV-kontorene sine ulikt. Noen steder har man valgt å legge forholdsvis mange kommunale tjenester inn i NAV-kontoret. Andre steder har man gått mer i retning av en "minimumsløsning" der lite annet enn sosialhjelp er tatt inn i NAV-kontoret. Svært få av NAV-kontorene som inngår i satsingen har tatt inn tiltak for rusmisbrukere i NAV-kontoret. Det framstår som relativt vanlig at tiltak for flyktninger, boligtiltak og kommunale arbeidsrettede tiltak er tatt inn i NAV-kontoret.

NAV-kontorene har valgt ulike løsninger når det gjelder organisering av ungdomsarbeidet. Mens noen følger en generalistmodell (dato- og ytelsesbasert), har andre valgt en spesialistmodell og opprettelse av egne ungdomsteam. Noen har valgt mellomløsning i form av ulike kombinasjoner av teamorganisering og fordeling av ansvaret for de unge på andre enkeltpersoner. De vanligste ytelsene å ta inn i ungdomsteamet er dagpenger og sosialhjelp. Det er også relativt vanlig å ta inn arbeidsavklaringspenger og kvalifiseringsstønad.

Vi finner argumenter både i favør av en spesialisering av ungdomsarbeidet i form av ungdomsteam, og argumenter mot en slik spesialisering. Fra samarbeidspartnerne har vi så langt et klart inntrykk av at det i hovedsak oppfattes som en fordel med en teammodell fordi dette gjør det lettere å samarbeide med NAV-kontoret om ungdom. Sett innenfra NAV-kontoret er bildet mer delt; noen argumenterer i favør av en generalistmodell fordi hele kontoret trenger kompetansen om arbeid med ungdom, og man frykter at teamene og avdelingene "blir seg selv nok og å bli minst like opptatt av hva de ikke skal gjøre som hva de skal gjøre". Noen argumenterer i favør av en spesialistmodell fordi man gjennom et team bedre knytter statlige og kommunale tjenester sammen og de ser det som nødvendig for å få til et "helhetlig" og samordnet arbeid omkring ungdommene.

Hvem kommer NAV-kontorene i kontakt med?

Kun et lite mindretall av involverte NAV-kontor oppgir at nedre aldersgrense for bistand fra NAV-kontoret er 18 år. Det store flertallet av NAV-kontor oppgir at nedre aldersgrense ligger i gruppa 16-17 år. Noen oppgir også at det har blitt gitt bistand for ungdom som er 15 år eller yngre. Flere informanter fra samarbeidspartnerne har pekt på at NAV-kontoret har blitt mer fleksibelt i forhold til ungdommene blant annet ved å kunne yte bistand til yngre personer. Kan det tenkes at prosjektene har bidratt til at NAV-kontorene strekker tjenestene sine i retning av yngre ungdommer?

Inntrykket vårt så langt er at NAV-kontorene i hovedsak når de ungdommene som møter opp og i mindre grad de som ikke møter opp og som kanskje sitter hjemme eller befinner seg andre steder. Samtidig finner vi i flere prosjekter erfaringer med at personer ingen i støtteapparatet kjente til, fanges opp av prosjektmedarbeidere eller ansatte på noen av tiltakene som er utviklet eller tatt i bruk.

Vanligst er det at ungdommene selv tar kontakt med NAV eller at de blir henvist fra OT eller videregående skole. Det er også relativt vanlig at foreldre tar kontakt med NAV-kontoret på vegne av ungdommene. Noen blir henvist fra fastlege, helsestasjon eller lignende, noen fra barnevern eller oppsøkende tjeneste.

Arbeidsmåter og tiltaksbruk

De fleste NAV-kontorene har et mottak som gjør en første vurdering av ungdommens behov og avgjør om vedkommende trenger mer oppfølging. Noen steder har de et eget ungdomsmottak som tar seg av alle ungdommer under 25 år. Ungdom som er i behov av mer oppfølging henvises til ungdomsteam eller annen ansvarlig avhengig av det enkelte kontors organisering.

Vi finner variasjon i måten NAV-veilederne arbeider med og følger ungdommene opp videre inn i ulike tiltak. Noen steder ser det ut til å være hyppig og god kontakt mellom NAV-veilederne og ungdommene også når de fortsetter i ulike tiltak. Andre steder ser det ut til at det er mindre kontakt mellom NAV-veileder og ungdom når vedkommende er i tiltak.

Arbeidspraksis i ordinær virksomhet er tiltaket som klart dominerer i prosjektene. Dette tiltaket er benyttet for hver tredje ungdom som har fått bistand gjennom prosjektene. En del ungdommer ser også ut til å ha vært i praksis i skjermet virksomhet, annet tiltak i arbeidsmarkedsbedrift eller i kommunalt tiltak. I flere prosjekter har man gode erfaringer med arbeidspraksis når det er klare formål med praksisplassen og godt tilpasset oppfølging. Dersom formålet er jobb må det også være muligheter for ansettelse i etterkant av praksisperioden. Det er viktig å finne den rette arbeidsplassen og å følge opp så vel ungdom som arbeidsgiver.

Ytelser

Vi ser noen klare mønster i endring av ytelser gitt til deltakerne. Andelen deltakere på sosialhjelp synker fra 35% før til 10% etter prosjekt deltakelse. Motsatt ser vi en klar økning i andelen ungdom på avklaringspenger (fra 13 % før til 27 % etter), og på kvalifiseringsstønad (fra 2 % før til 9 % etter). Det er færre som har ingen ytelse etter prosjektet enn det var før prosjektdeltakelse.

Den mest brukte ytelsen under prosjektdeltakelse ser ut til å være individstønad. Her er det gjort gode erfaringer i enkelte av prosjektene, blant annet fordi man lett kan regulere stønaden. Dette gjøres for eksempel dersom ungdommen har fravær i det tiltaket vedkommende deltar i. Altså en form for økonomisk insitament.

Samtidighet og kombinasjoner av tiltak

Generelt framstår det som vanlig å sette inn samtidige tiltak rundt ungdommene. Vi finner mye av de samme erfaringene i prosjektkommunene, og har ikke til nå grunnlag for å kunne si at det er systematiske forskjeller mellom prosjektkommuner eller mellom prosjektkommuner og andre. Noen steder ser det ut til at man gjennom prosjektarbeidet har fått "ryddet unna" noen myter om at parallelle arbeids- eller skolerettede tiltak ikke kan benyttes ovenfor personer med rusproblemer eller psykiske vansker.

7. Metoder og oppfølgingsformer

I dette kapitlet skal vi se på hvilke metoder som benyttes i arbeidet med ungdommene, samt hvilke erfaringer prosjektmedarbeiderne har gjort seg om gode metoder og sentral hindringer.

7.1 Hva slags metoder blir brukt i arbeidet med ungdommene?

Det foreligger mye kunnskap om hva som er gode metoder i arbeid med utsatt ungdom. I Rambølls kartlegging av ungdomstiltak (Rambøll 2009) pekes det i retning av noen sentrale suksesskriterier i arbeidet med utsatt ungdom: bl.a. tett individuell oppfølging, tverrfaglig samarbeid, tidlig intervensjon og helhetlig og samordnet bistand. Arbeidsforskningsinstituttets studie av alternative kvalifiseringstiltak for ungdom (Lyng, Legard et al. 2011) peker på mye av det samme; tett individuell oppfølging, tilgjengelighet og tid, relasjonskompetanse, losing eller "guiding" for å nevne noe. Reichborn-Kjennerud (2011) og Anvik og Gustavsen (2012) framhever mye av det samme.

Metodene som benyttes i prosjektene som deltar i denne satsingen er i stor grad de samme som beskrives i forskningslitteraturen om ungdomsarbeid i Norden og internasjonalt. Det dreier seg om tett individuell oppfølging, stor grad av tilgjengelighet, relasjonsbygging og brukermedvirkning. Det dreier seg om metoder inspirert av motiverende intervju (MI), Appreciative Inquiry (AI), metodekurset Klart jeg kan, og tilsvarende metoder.

Prosjektmedarbeiderne er svært tilgjengelige. De kan ringes opp både kvelder og helger, og ringer gjerne selv også. De henter ungdommen hjemme om de ikke kommer. De passer på dem, sørger for at de får mat, en del bor på hybel og har ikke mat. De en voksne omsorgspersoner som ungdommene kan prate med om det de har behov for. Ifølge prosjektleder trenger ungdommene noen å snakke med, de har ingen, og er ifølge henne ofte helt blanke på hvordan de skal håndtere mellommenneskelige ting og løse konflikter som kan oppstå. (Feltnotat fra et av prosjektene)

Prosjektmedarbeiderne er ikke bare tett på og tilgjengelige også utenfor arbeidstid, noen følger også ungdommene opp over perioder på mange år slik sitatet under blir eksempel på:

Jeg har fått hjelp fra (prosjektmedarbeider) siden jeg gikk på ungdomsskolen. Jeg fikk problemer da jeg fikk vite at faren min egentlig døde av overdose. Det visste jeg ikke. Jeg fikk problemer på skolen. Det har vært mange med rusproblemer i min familie... (Prosjektmedarbeider) hadde samtaler med meg hver fredag i denne perioden. (Mann 20 år)

Det varierer fra prosjekt til prosjekt og fra ungdom til ungdom hvor lenge oppfølgingen foregår. Følgende tabell gir en oversikt over lengde på oppfølging for ungdomsprosjektene samlet.

Tabell 10 Lengde på deltakelse/oppfølging (N=488)

Lengde på deltakelse/oppfølging (N=488)	
0-3 måneder	15 %
4-6 måneder	37 %
7-12 måneder	26 %
1-2 år	14 %
Mer enn 2 år	8 %
Antall som inngår i kategoriene ovenfor og som fremdeles fikk oppfølging i 2012	70
Antall som fremdeles fikk oppfølging i 2012 og som ikke inngår i kategoriene ovenfor	146

Kommentar: Etter hvert som oppfølgingen av de 70 som inngår opphører, og av de 146 som får oppfølging men som foreløpig ikke inngår i kategoriene ovenfor, opphører, vil fordelingen endres.

Basert på disse 488 ungdommene ser det altså ut til at 2 av 3 deltakere får oppfølging i 4-12 måneder. Bildet kan komme til å endre seg. Vi skal senere se dette i forhold til ulike typer av prosjekter.

Hva slags bistand gis? Figuren under gir en oversikt over noe av hjelpen som gis i prosjektene. Kategoriene er ikke gjensidig utelukkende:

Tabell 11 Type bistand til deltakerne (N=564)

Type bistand	Prosent (N=564)
Hjelp til å kombinere utdanning og arbeidspraksis	25 %
Hjelp tilpasning på videregående skole	23 %
Hjelp behandling psykiske vansker	20 %
Hjelp til å skaffe bolig	13 %
Andre kvalifiserende kurs	11 %
Hjelp behandling andre helseproblemer	9 %
Hjelp rusbehandling	9 %
Gjeldsrådgivning	8 %

Vi ser at prosjektene på den ene siden i stor grad gir bistand til tilpasning i videregående skole og hjelp til å kombinere utdanning og arbeidspraksis. En av fire deltakere har fått hjelp til å kombinere utdanning med arbeidspraksis. Nesten like mange har fått hjelp til tilpasning innenfor videregående skole. Vi ser også at 20 % av deltakerne har fått hjelp til behandling for psykiske vansker. 13% har fått hjelp til å skaffe bolig. Vi vet også – selv om det ikke går fram av tabellen ovenfor, at man gjennom prosjektene yter bistand i retning av å få arbeid. Tabellen ovenfor gir lite innblikk i hvordan dette gjøres. Vi skal gå mer inn på det i det følgende.

7.2 Gode metoder og sentrale hindringer

Vi finner mange felles erfaringer om så vel gode grep og hindringer i arbeidet med ungdommene på tvers av prosjektkommunene. Her er stikkord hentet fra prosjektmedarbeidernes egne beskrivelser om erfarte gode metoder i arbeidet med ungdom:

- *god kartlegging*
- *tett individuell oppfølging*
- *losfunksjonen, det at vi er fleksible, tilgjengelige og jobber helhetlig*
 - *helhetlig tilnærming*
 - *fleksibilitet*

- *tilgjengelighet*
- *relasjon/tillitt*
- *tålmodighet - tid - mulighet til å følge ungdommen over flere år*
- *tidlig oppfølging*
- *motivasjonsarbeid*
- *skape arenaer for mestringsopplevelser*
- *sosial trening*
- *skreddersøm og bredde når tiltak planlegges og iverksettes*
- *metoden Klart jeg kan som sikrer høy grad av brukerinvolvering*
- *godt formalisert og tverrfaglig samarbeid*

Stikkordene sammenfaller i stor grad med hva forskningslitteraturen har beskrevet som gode metoder og som vi har referert til.

Prosjektmedarbeiderne har også beskrevet en rekke hindringer for å kunne arbeide godt metodisk med ungdommene. Det pekes blant annet på vansker med å komme i kontakt med ungdommene og at man reagerer for seint fordi man ikke har rutiner som fanger opp ungdommene når de har stort fravær i skolen, eller fravær i arbeid, eller at man ikke kommer i kontakt raskt nok etter første møte på NAV. Noen peker også på for lite grundig kartlegging før oppstart. "Når man jobber tett på ungdommene, viser det seg etter hvert store utfordringer som ikke var kjent da arbeidet startet." Noen viser også til at ungdommenes problemer er store og sammensatte, "større enn det NAV kan håndtere".

Noen framhever at tjenestene er vanskelig tilgjengelige som en sentral hindring i arbeidet. Det kan dreie seg om både måten å bli møtt på og åpningstider, eller at personalet utskiftes. Byråkratiet – og skriftligheten oppleves også som en hindring. Ungdommene "forstår ikke hva som er skrevet, klarer ikke finne infoen om det de trenger selv", og må ha mye kunnskap om systemet for å finne fram, noe de ikke har. Det kreves tålmodighet, man må klare å spørre, tørre å spørre, og te seg på en god måte for å få hjelp.

Så er det noen som peker på begrensninger i bruk av tiltak og manglende tiltak for å øke motivasjon og mestring. Flere av prosjektmedarbeiderne er opptatt av at de har for lite tid og ressurser til å følge nok opp. "Tjenesteutøverne får så stor portefølje at det ikke er mulig å få til skreddersøm og nødvendig tett oppfølging." Noen framhever at kompetansen som er utviklet i prosjektet ikke opprettholdes og brukes.

Flere informanter peker på vansker i samarbeidet mellom de ulike instansene som en viktig hindring for godt metodisk arbeid med ungdommene. Det pekes på manglende forankring og prioritering av arbeidet med ungdommene. Deltakelsen i de tverrfaglige samarbeidsforaene prioriteres for eksempel ikke av alle involverte instanser. Videre pekes det på samarbeidsvansker i form av ikke tett nok samarbeid mellom skole og NAV, eller avklarte arbeids- og ansvarsområder mellom tjenestene. Noen erfarer også at de ulike instansene mangler felles forståelse av muligheter og mål, og at metoder og innfallsvinkler fra de ulike instansene er ulike. Vi skal komme nærmere inn på samarbeid og samordning i kapittel 9.

7.2.1 Oppfølging i skole og på arbeidsplass – hvordan gjøres det?

Oppfølging og tilrettelegging er pekt på som viktig. Hva er egentlig innholdet i oppfølgingen som gis? Hva har evalueringen så langt gitt av informasjon om dette? Noen av ungdommene beskriver det slik:

Når du er i praksis kommer de på besøk en gang i uka. De spør hvordan det går, om du møter opp, hvordan du har det. Vi treffer dem jo hver uke på skolen, men de ringer gjerne også. Men det er mindre kontakt med prosjektet når du er i skole. (Mann 20 år)

Kontaktpersonen min på skolen har jeg kontakt med daglig. Vi møtes jo her. Han gir meg oppgaver, har en lederstilling av et slag og vet hvilke lærere som har behov for hjelp. Han sørger for at jeg har noe å gjøre. (Mann 24 år)

Oppfølging i en skole

I flere av prosjektene samarbeides det tett med skolene. Dette gjelder blant annet Notodden, Valdres, Sund. Her tilbys den individuelle oppfølgingen som parallelt med skolegang på full- eller deltid. Ved et av prosjektene har de etablert egne ungdomskontakter som følger elevene tett opp. Disse har svært fleksibel arbeidstid, og kan til og med jobbe på kveldstid som for eksempel når det arrangeres en skolefest hvor de er med for å være en del av miljøet. Disse ungdomskontaktene ringer gjerne for å få folk opp om morgenen, få de til å møte skoletimen eller på et annet tilbud som de benytter seg av. De kan møte tidlig hjemme hos ungdommen for hentes dem til skolen.

En arbeidsdag kan bestå av følgende:

- *Gratis havregrøt til alle som vil ha*
- *Møte i Oppfølgingsteamet på skolen. Der deltar rådgivere og noen fra ledelsen. Man går gjennom bekymringsmeldinger, fordeler ansvar for hvem som skal følge opp ungdommene. Etter å ha fått bekymringsmelding om ikke oppmøte, ringer man eleven og hører hva det er*
- *Følge med noen til DPS/psykolog*
- *Holde jentegruppe med en eller annen aktivitet: fokusere på å styrke selvtilliten til jentene og utvide deres nettverk*
- *Noen ungdommer spør kanskje om å bli kjørt hjem.*
- *Skrive logg for dagen.*

En annen arbeidsdag kan være slik:

- *Begynner dagen før med å sende sms til eleven. Avtaler for eksempel henting dagen etter.*
- *Nettverkssamtale med kontaktlærer og ungdom. Tar både opp sosiale og faglige ting. Lærer tar faglig vurdering, og viser fraværsoversikt. Samtale skal ende med at eleven setter seg et konkret mål.*
- *Fritidstilbud Fjelleik. 10 elever. Planlegger aktiviteter sammen, reklamerer for dette og tar påmelding. Det er et tilbud til alle for å forhindre segregering, men vi motiverer de elever som vi synes trenger det ekstra mye. Utfordringene skal ligge i å være med på det "friske", være sammen med vanlige elever.*
- *Samtale med kontaktlærere om hvordan det går med elever, og hvem som vi bør jobbe mer med.*
- *Skrive logg for dagen.*

Oppfølgingen skjer her parallelt med skolegang og ser i hovedsak ut til å være rettet mot eleven. I hvilken grad det arbeides med miljøet i klassene? Dette har vi så langt ikke fanget godt nok opp. Hvordan følges lærer opp? Sitatet ovenfor viser at det er samarbeid med kontaktlærere og ungdomskontakten. Lærerne følges også i dette tilfellet opp gjennom et eget oppfølgingsteam. En avdelingsleder ved denne skolen erfarte at situasjonen for ungdommene var bedret, og pekte på flere mulige årsaker til dette:

- *Bedre arbeid med overgang fra ungdomsskole til VGS*
- *Man reiser rundt på ungdomsskolene med PPT, VGS og hjelpeapparatet for å identifisere de som står i fare for å ikke klare det*
- *Det er blitt lettere å finne løsninger på skolen, fullføre med lavere kompetanse, vente med å begynne på skolen, eller gjøre noe annet*
- *Det er blitt lettere å snakke med elever og foreldre om at VGS ikke trenger å være et A4-løp*

- *Man er blitt flinkere til å fortelle de gode historiene, fortelle om alternativene til hverandre*
- *Det er blitt åpning for å tenke nytt i NAV; 18 års grensen ikke så viktig lenger*
- *Ressurser på skolen er viktig for å forebygge; helserådgiver, PPT, ungdomskontakter, ordinære rådgivere. Det er opprettet et Helhetlig oppfølgingsteam (HOT). Dette jobber tett på kontaktlærerne.*

Modellen som her skisseres med en kombinasjon av ungdomskontakter som følger ekstra opp ungdommer som sliter mens de er i skolen, og et ressursteam som ser ut til å støtte lærerne, framstår som interessant i et inkluderingsperspektiv. Prosjektet har også et klart formål om å få til inkludering i det "vanlige" miljøet, man forsøker å få ungdommer som sliter til å delta i fellesskapet med de andre. Ungdomskontaktene blir ressurspersoner som ser og har kapasitet til å følge opp de som lærerne ikke selv makter å hjelpe på en god nok måte.

Oppfølging i arbeid eller arbeidspraksis – noen eksempler

Hvordan arbeides det med næringslivet og den enkelte arbeidsplass? Casebesøkene har gitt oss flere bilder av hvordan det kan gjøres. I et prosjekt hvor hovedfokus var rettet mot ungdom i videregående skole finner vi følgende beskrivelser av den arbeidsrettede oppfølgingen i casereferatet:

Prosjektmedarbeiderne benytter egen kjennskap til næringslivet når de kontakter bedrifter og undersøker om muligheter for praksisplasser. De prøver å finne bedrifter som er romslige og som kan tåle en ungdom som av og til vil komme for sent. Det dreier seg blant annet om å finne bedrifter som har vilje til å prøve disse ungdommene. De formidler at de følger bedriften opp ukentlig og at det er rettetmuligheter dersom det ikke skulle fungere for ungdommen.

Både prosjektmedarbeider og prosjektleder følger opp ute i bedriften. Ved å møte arbeidsgiver fanger de også opp en del av forventningene arbeidsgiver har til ungdommen og som kanskje ellers ville være vanskelig å fange opp uten å treffe arbeidsgiver.

Ungdom som er i praksis får gjerne oppnevnt en fadder på arbeidsplassen. Hvem som skal være fadder velges i dette tilfellet i hovedsak av bedriftene selv. Når prosjektmedarbeiderne følger opp bedriften gjennom besøk eller over telefon, er det gjerne fadder eller bedriftsleder de tar kontakt med. Noen steder er det tiltaksarrangør som følger opp ungdom i arbeidspraksis. I tilfellet som vi her viser til arbeidet en tiltaksarrangør etter modellen av kurs på 4-5 uker etterfulgt av arbeidspraksis med oppfølging. En kvinne vi intervjuet beskriver oppfølgingen hun fikk underveis slik:

Jeg har fått oppfølging fra de på kurset (tiltaksarrangør), og fra en kontaktperson her i barnehagen som har ansvar for meg. Vi har samlinger med(tiltaksarrangør) hver 14 dag. I tillegg har vi hatt 4-5 møter jeg, tiltaksarrangør og kontaktpersonen min her i barnehagen. Da spør de hvordan det har gått. Kontaktpersonen min følger med på hva jeg gjør og sier fra om det er noe. Jeg kan også spørre henne om jeg lurer på noe. Jeg spurte en del i starten, men nå har jeg oversikt og kjenner rutinene, så nå trenger jeg det ikke. (Kvinne 24 år)

Denne kvinnen var på intervjuetidspunktet i avslutningsfasen av arbeidspraksisperioden.

Flere av prosjektmedarbeiderne sier det er viktig å finne fram til de rette arbeidsplassene. De må derfor kjenne næringslivet godt. I et prosjekt peker de spesielt på en virksomhet som de opplever som "fantastisk" og som har tatt inn flere ungdommer i praksis. Denne bedriften har ifølge våre informanter fått til å skape et miljø for elever med sosial angst og mye fravær. De leter etter bedrifter som gir flere sjanser. I bedrifter som er "strengere" og ikke er villige til å gi ungdommene så mange sjanser, venter prosjektmedarbeiderne i dette prosjektet med å plassere ungdommene ut i praksis. De observerer selv ungdommene en periode for å sjekke om de møter og arbeider, slik at de slipper å ødelegge forholdet til arbeidsgiver.

Prosjektleder forteller at det kan være vanskelig å vite hvor mye du skal fortelle bedriften om den enkelte ungdom, men de sier litt, slik at det gis et realistisk bilde av hvem denne ungdommen er. Det tar også opp med eleven hva de skal si til bedriften. (Feltnotat)

Å inngå et tett samarbeid med virksomheter er erfart som en nyttig og god tilnærming i andre prosjekter (Frøyland and Neumann 2012). Noen prosjekter som inngår i denne evalueringen har også inngått et tett og direkte samarbeid med virksomheter, blant annet ved å trekke sentrale virksomheter med i styringsgruppa for prosjektet. Gjennom dette har man erfart å få til et mer formalisert arbeid rundt enkeltindividene, og virksomheten som i dette tilfellet deltok opplevde dette som et godt samarbeid:

Vi ønsket å bidra til NAV sitt arbeid med utsatt ungdom og vi ønsket å være en støttespiller for prosjektet. Samtidig var vi i en situasjon med nyrekruttering og dette var en mulighet. NAV er tilgjengelige og gjør et veldig godt arbeid når det gjelder oppfølging og avlastning. Det at prosjektet har ligget så tett på ungdommen har spart bedriften en god del tid. Prosjektleder vet hva vi som bedrift har behov for og hun er åpen i forhold til de utfordringene vi ser. (Arbeidsgiver)

I dette konkrete prosjektet hadde man også gjort gode erfaringer med mentorordningen, som man ønsket å videreføre bruken av. Mentor ble her sett på som en samarbeidspartner som "vil ta oppdragerrollen" på arbeidsplassen. "Vi ser at det er mange unge som ikke helt forstår arbeidslivets regler og som ikke helt skjønner hvordan det er å være i jobb" (Arbeidsgiver). Ved å oppnevne en mentor for den unge fant man en måte å følge opp den unge på arbeidsplassen, noe man hadde sett behov for rundt enkelte ungdommer som hadde fått arbeid, men som hadde et høyere oppfølgingsbehov enn det bedriften kunne gi. Gjennom mentorrollen – og fadderrollen som ble beskrevet kort ovenfor – etableres det et kollegafundert oppfølgingssystem tett på ungdommen på den enkelte arbeidsplass. Kompetansen som kreves for å ha en slik støtterolle, og innholdet i rollen og eventuelle erfarte oppfølgingsbehov hos fadder/mentor, har vi så langt ikke gode beskrivelser av.

Vi finner altså at prosjektmedarbeiderne benytter seg av flere arbeids- og oppfølgingsmetoder for å finne aktuelle arbeids- eller praksisplasser, og for å følge opp mens ungdommene er i arbeid eller praksis. De benytter blant annet egen kjennskap til næringslivet når de kontakter bedrifter og undersøker om muligheter for praksisplasser. Noen få steder er næringslivsrepresentanter trukket med i prosjektene styringsgrupper. Ofte oppnevnes faddere eller mentorer i den enkelte bedrift. Prosjektmedarbeiderne følger opp både ungdom og arbeidsgiver eller fadder gjennom bedriftsbesøk eller telefon. Noen steder gjøres dette nesten ukentlig, andre steder sjeldnere.

7.3 Prosjekterfaringer – hva skal til for at ungdom kommer tilbake i skole eller arbeid?

Vi har spurt prosjektmedarbeiderne om hva de har erfart som nyttige tiltak og virkemidler for å hjelpe ungdom tilbake til skole/videregående opplæring, eller ut i ordinær jobb.

7.3.1 Tilbake til skole eller videregående opplæring

Prosjektene arbeider i noe ulik grad i retning av videregående opplæring. Å arbeide for å hindre at ungdommer faller ut av videregående skole i det hele tatt påpekes selvsagt som viktig. Noen av prosjektene har også hatt et fokus relativt tidlig i skoleløpet. Både i Valdres og Sund har man for eksempel fokusert på ungdommer som sliter allerede i ungdomsskolen og satt inn hjelp overfor disse før overgang til videregående, altså et fokus som minner om – men var forut for – Ny GIV satsingen som nå melder seg med full tyngde også i denne evalueringens prosjekter. Prosjektleder i et annet prosjekt framhever følgende som viktig:

*Ved å være tett på kan vi bistå med å rydde problematikk unna og stå på for å få til tilrette-
lagt opplæring samt motivere for at de ikke skal slutte. Og dersom de har sluttet er det viktig
å spørre ungdommen om de kunne tenke seg å begynne på skolen igjen og hva som må til for
at de skal kunne klare å gjennomføre skolen. De fleste skjønner at videregående skole er vik-
tig, men ser ikke hvordan de skal klare å gjennomføre skolen. Dette trenger de ofte hjelp til.
(Prosjektleder)*

Det pekes også på viktigheten av å holde god kontakt med ungdommene og motivere særlig rundt søknadsfrister og skolestart. I flere av prosjektene samarbeides det tett med både lærer og rådgiver, og ungdommene i prosjektet kjøres og hentes av prosjektmedarbeidere i samarbeid med de foresatte. En ungdom vi intervjuet fortalte at "maset" fra prosjektmedarbeider om å søke var det som gjorde at han søkte og fikk et vellykket studieår og en helt annen og mye bedre skoleopplevelse en han hadde erfart året før.

Når jeg startet på skole i fjor på nytt så var det takket være ... (prosjektmedarbeider). Han ringte meg dagen før søknaden gikk ut og spurte om jeg hadde søkt. Det hadde jeg ikke. Han hjalp meg og fikk meg til å søke. Det er jeg evig glad for. (Mann 18 år)

7.3.2 Ut i ordinært arbeid?

Som vi har sett er det arbeidspraksis i ordinær virksomhet som klart dominerer som anvendt NAV-tiltak for ungdom som deltar i prosjektkommunenes ungdomssatsinger. Erfaringene fra andre satsinger og prosjekter med bruk av dette tiltaket for ungdom, varierer sterkt både når det gjelder erfaringer blant prosjektmedarbeidere og hjelpetjenester, og utfall for ungdommene (Frøyland and Neumann 2012; Simson 2012). Erfaringene er ulike også i denne evalueringens prosjekter. Vi har ikke statistikk som kan belyse i hvilken grad bruk av arbeidspraksis faktisk fører til arbeid. Vi må derfor støtte oss til erfaringene fra våre informanter. Fra noen prosjektkommuner rapporteres det at selv om arbeidspraksis er mye benyttet er verdien ut over selve sysselsettingen og aktiviseringen lav, selv om noen får arbeid av og til. Flere steder har man gode erfaringer når det gjelder bruk av arbeidspraksis for ungdom, men viser til at gjennomføringen av tiltaket må være gjennomtenkt og både arbeidsgiver og ungdom må følges opp:

*Erfaringen med praksisplass er at dette er et godt tiltak dersom arbeidsplass velges med omhu ut ifra den unges interesser samt muligheten for jobb dersom "man viser at man du-
ger". Erfaringen er at mange arbeidsgivere ønsker å gi disse ungdommene en sjanse, men de
må vise at de kan gjøre et godt arbeid for å få jobb videre. Både ungdommen og arbeidsgiver
må få oppfølging i praksisperioden. Det er ikke så mye som skal til for at muligheten for jobb
blir borte. For mange av ungdommene er det gjerne mye som ikke er på plass når de starter i
praksis. Det blir derfor viktig å kunne være tett på for å bidra til å rydde unna problematikk
som lett kan føre til fravær, forsentkomning m.m. Arbeidsgiver ansetter ikke folk med mye
fravær. Det kan anbefales å bli med ungdommen på første samtale/intervju. Med dette får
man et inntrykk av arbeidsstedet og arbeidsgiver, man får sagt noe om praksisplassordningen
og muligheten for oppfølging samt det er mye lettere i ettertid å ta en telefon/sendt en e-
post for å høre hvordan det går og også ta oppfølgingsamtaler. Det samme gjelder for ar-
beidsgiver. Det blir lav terskel for å ta kontakt slik at eventuelle spørsmål/problemer kan løses
før de blir store. (Prosjektleder)*

Informanten som er sitert ovenfor peker – som flere andre aktører vi tidligere har sitert – på at det er viktig å finne den rette arbeidsplassen og å følge opp så vel ungdom som arbeidsgiver. Prosjektmedarbeiderne framhever gjennomgående behovet for dette tette samarbeidet mellom NAV/oppfølger og arbeidsgiver.

7.3.3 Over til et løp som senere kan føre til utdanning eller arbeid?

I flere av prosjektkommunene anser man at enkelte av ungdommene ikke er klare for arbeidspraksis i ordinær virksomhet eller tilbakeføring for skole i første omgang. Arbeidstrening eller avklaring i ulike versjoner benyttes for disse.

Arbeidstreningen fungerer både som arbeidstrening og avklaring for videre skole, jobb og behandling. I tillegg trenger enkelte ungdom sosial trening – både når det gjelder sosial angst, men også for å kunne "oppføre seg". Takhøyden er høyere her enn på de fleste arbeidsmarkdstiltak og i jobbmarkedet. I og med at de ansatte jobber tett sammen med deltakerne, muliggjør dette stor grad av læring på arbeidsplass. (Prosjektleder)

I et av prosjektene har de eksempelvis delt bruker gruppa inn i 3 ulike kategorier i tråd med antatte bistandsbehov, med ulike tiltak tilgjengelige og tilpasset de ulike kategoriene.

For de fleste i kategori 2 (behov for motivasjon), og for en del av ungdommene i kategori 3 (stort bistandsbehov) går veien tilbake til utdanning via tiltak som er designet for å skape nødvendige forutsetninger for at ungdommene skal kunne lykkes med ny skolestart. De er også designet for å gi forutsetninger for å kunne mestre møtet med arbeidslivet. (Prosjektleder)

Det framstår som vanlig i prosjektene å tenke at det er en sammenheng mellom størrelsen på bistandsbehovet og muligheten for integrering i ordinær skole eller arbeid. Dette er en tanke som kan sies å bunne i en oppfatning om at enkeltindividet må læres opp og ha kompetanse nok før det kan klare seg i arbeid eller skole.

7.4 Oppsummering

Metodene som benyttes i prosjektene som deltar i denne satsingen er i stor grad de samme som beskrives i forskningslitteraturen om ungdomsarbeid i Norden og internasjonalt. Det dreier seg om metoder inspirert av motiverende intervju (MI), Appreciative Inquiry (AI), metodekurset Klart jeg kan, og tilsvarende metoder. Det dreier seg om tett individuell oppfølging, stor grad av tilgjengelighet, relasjonsbygging og brukermedvirkning. Prosjektmedarbeiderne er ikke bare tett på og tilgjengelige også utenfor arbeidstid, noen følger også ungdommene opp over perioder på mange år.

Prosjektmedarbeiderne har samtidig beskrevet en rekke hindringer for å kunne arbeide godt metodisk med ungdommene. Det pekes blant annet på vansker med å komme i kontakt med de som trenger bistand, for lite grundig kartlegging før oppstart, at ungdommenes problemer er store og sammensatte, manglende forankring og prioritering av arbeidet med ungdommene, samarbeidsvansker, at tjenestene er vanskelig tilgjengelige, og på begrensninger i bruk av tiltak og manglende tiltak for å øke motivasjon og mestring. Flere av prosjektmedarbeiderne er opptatt av at de har for lite tid og ressurser til å følge nok opp.

2 av 3 deltakere får oppfølging i 4-12 måneder. En av fire deltakere har fått hjelp til å kombinere utdanning med arbeidspraksis. Nesten like mange har fått hjelp til tilpasning av opplæringen innenfor den videregående skolen. Hver femte deltaker har fått hjelp til behandling for psykiske vansker. Omkring hver tiende deltaker har fått hjelp til å skaffe bolig. Mange har fått hjelp til å få arbeid.

I flere av prosjektene går det fram at kombinasjoner av ulike typer tiltak, for eksempel praksisplass og skole, erfares som nyttige. Det pekes også på viktigheten av å holde god kontakt med ungdommene og motivere særlig rundt søknadsfrister og skolestart. I noen prosjekter pekes det på at man gjennom ansvarsgrupper og bruk av individuell plan (IP) nettopp oppnår en koordinering av bistanden og tiltaksbruken rundt den enkelte ungdom, gjerne i retning av parallelle tiltak.

Vi finner at flere av prosjektene ser ut til å følge opp både ungdommer og skole eller arbeidsgivere avhengig av hvor den enkelte ungdom befinner seg. I et prosjekt hadde man ansatte egne "ungdomskontakter" som fulgte opp ungdommer som slet mens de var i skolen, og kombinerte dette med et ressursteam som så ut til å støtte lærerne. Vi finner at prosjektmedarbeiderne benytter seg av flere arbeids- og oppfølgingsmetoder for å finne aktuelle arbeids- eller praksisplasser, og for å følge opp mens ungdommene er i arbeid eller praksis. De benytter blant annet egen kjennskap til næringslivet når de kontakter bedrifter og undersøker om muligheter for praksisplasser. Noen få steder er næringslivsrepresentanter trukket med i prosjektenes styringsgrupper. Ofte oppnevnes faddere eller mentorer i den enkelte bedrift. Prosjektmedarbeiderne følger opp både ungdom og arbeidsgiver eller fadder gjennom bedriftsbesøk eller telefon. Noen steder gjøres dette nesten ukentlig, andre steder sjeldnere.

8. Prosjektene sett i lys av noen idealtyper

Det empiriske materialet som er samlet inn i evalueringens første år, er stort og mangfoldig. For lettere å finne systematiske likheter og forskjeller mellom de ulike prosjektene, vil vi i dette kapitlet konstruere noen idealtyper for ulike metodiske tilnærminger. Disse skal vi så sammenligne prosjektene som inngår i satsingen med.

I Store norske leksikon defineres "idealtipe" som følger:

Idealtipe, et begrep som brukes i sosiologisk litteratur; innført av Max Weber. En idealtipe er ikke nødvendigvis et etisk ideal, men en analytisk konstruksjon der typiske egenskaper ved et sosialt fenomen trekkes frem, og vi kan ikke vente å finne den i ren form i den sosiale virkelighet. Likevel kan idealtypene være nyttige for analyser av komplekse sosiale størrelser, i og med at de gir et oversiktlig sammenligningsgrunnlag med klare og karakteristiske trekk.

Prosjektene vil i ulike grad "ligne" på idealtypene, ingen vil være helt like, mange vil ha elementer fra flere av de ulike typene. Idealtypene er en abstraksjon og konstruksjon for å gi retning til tanken og for å hjelpe til med å rydde i det store empiriske materialet som foreligger fra prosjektene.

8.1 Etablering av noen idealtyper

Vi har valgt følgende idealtyper:

8.1.1 Idealtipe 1: Fortløpende veiledning – Losmodellen

Innenfor denne idealtypen ser vi for oss at oppfølging gis individuelt og fortløpende mens ungdommen er i skole, i praksis, går i behandling, er ledig eller annet. Det benyttes ikke gruppebaserte tiltak. Oppfølgingen av ungdommer kan skje gjennom losere, coacher, tilretteleggere, faddere eller lignende. I hovedsak er det ungdommen selv som er den handlende, men støtteapparatet kan ta "roret" for vedkommende i kortere perioder. Det jobbes i all hovedsak individuelt. Oppfølgingen gis så lenge det er behov, gjerne over flere år.

Idealtipe 1 bygger på en tanke om at ungdommene vil ha behov for varierende grad av støtte og oppfølging over en lengre periode. Støtten som gis gjennom "losen" kan justeres opp og ned i tråd med et skiftende behov. Losen er tilgjengelig over en periode på flere år. Vi har kalt idealtypen for "losmodellen".

8.1.2 Idealtipe 2: Kurs og veiledning - Motivasjonsmodellen

Innenfor denne idealtypen ser vi for oss en gruppebasert tilnærming, gjerne i kombinasjon med individuell oppfølging. Her samles ungdommen til kurs eller mer gruppebaserte samlinger over en periode på heltid eller noen dager i løpet av uken. Parallelt med dette - eller i etterkant av kurset – følges ungdommene opp i arbeidspraksis eller andre tiltak. Ungdommene følges tettest opp i den perioden kurset pågår, og oppfølgingen trappes gradvis ned etterhvert.

Idealtipe 2 bygger på en tanke om at ungdommen trenger tett oppfølging og opplæring en kortere periode for å finne egen motivasjon, bli kjent med egne ressurser, og sette seg realistiske mål for videre skolegang, arbeid eller annen aktivitet. Etter den intensive kursperioden, er tanken at ungdommen i større grad skal være drivkraft i den videre prosessen selv, men får bistand etter behov i en periode på inntil et år. Vi har kalt denne idealtypen for "motivasjonsmodellen".

8.1.3 Idealtipe 3: Vekst gjennom aktivisering - Modningsmodellen

Innenfor idealtipe 3 ser vi for oss tiltak der ungdom får oppfølging og arbeidstrening i mer eller mindre skjermede enheter over en lengre periode, kanskje i inntil et år. Tanken er at ungdommene gjennom disse tiltakene skal finne motivasjon, etablere konstruktive arbeids- og leverutiner, få hjelp

til nødvendig behandling og utvikle selvtillit slik at de etter tiltaket i større grad har mulighet til å nyttiggjøre seg andre tiltak, fullføre skole eller finne arbeid.

Idealtype 3 bygger på en tanke om at ungdommene trenger en lengre periode uten større krav i retning av skole eller ordinært arbeid med tett oppfølging fra trygge voksenpersoner, for å "bygge grunnmuren" som kanskje mangler grunnet en vanskelig oppvekst. Etter denne alternative perioden kan mer arbeids- eller skolerettede tiltak være aktuelle. Vi har kalt denne idealtypen for "modningsmodellen".

8.2 Forsøk på fordeling av prosjekter på ulike idealtyper

Prosjektene er hver for seg mangfoldige og spenner over et vidt spekter av tiltak, samarbeidsrelasjoner og handlinger. Alle prosjekter jobber med tett individuell oppfølging, men måtene eller innpakningene for oppfølgingen varierer. I noen prosjekter dominerer enkelte tilnærminger, i mange prosjekter finner vi kombinasjoner av mange ulike oppfølgingstilnærminger. Hver av disse lokale løsningene inngår i ulike lokale kontekster der samarbeid eller parallelle tjenester fra andre innenfor eller utenfor NAV også utgjør en del av det totale apparatet rundt den enkelte ungdom.

Hensikten med denne forsøksvise inndelingen er ikke å rangere de ulike prosjektene på noen måte, men å diskutere ulike tilnærminger og finne mulige punkt for læring. De fleste prosjektene i evalueringen har elementer av flere av disse typologiene i seg. I tabellen under har vi likevel plassert dem etter hvordan vi har oppfattet deres hovedinnretning når det gjelder arbeidet med ungdommene, det vil si hva slags metodisk innpakning hovedinnretningen i prosjektet er orientert mot slik vi oppfatter det. Vi har ikke klart å plassere alle prosjektområdene i forhold til disse typologiene.

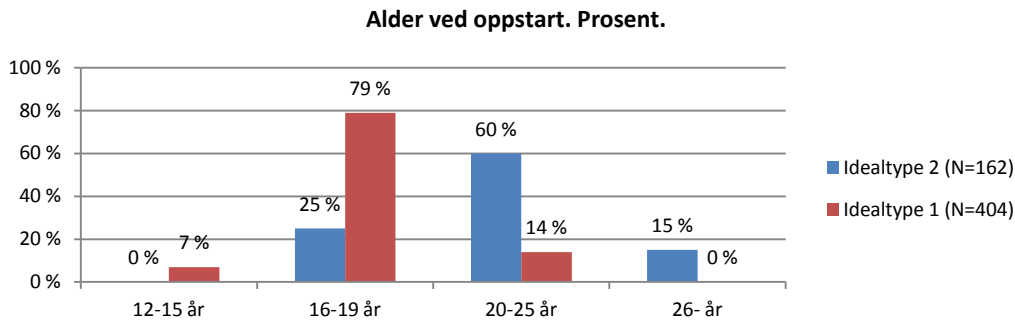
Tabell 12 Metodetypologi - prosjektfordeling

Metodetypologi	Prosjekter
Idealtype 1: Losmodellen	Re, Sund, Valdres, Solør, Notodden, Østensjø
Idealtype 2: Motivasjonsmodellen	Bærum, Molde, Trondheim, Drammen
Idealtype 3: Modningsmodellen	Midtre Namdal
Ingen klar profil	Tromsø, Telemark

Prosjektet i Midtre Namdal – som vi finner at har mest likhet med modningsmodellen – fikk først midler fra Arbeids- og velferdsdirektoratet i 2012, og innretningen av prosjektet er så langt preget av innholdet i et foregående prosjekt som gikk i perioden 2009-2011. Vi finner at de aller fleste av prosjektene som har vært virksomme over en lengre periode i størst grad ser ut til å kunne knyttes til idealtype 1 eller 2. I det følgende vil vi se litt nærmere på forskjeller og ulikheter mellom disse to grupperingene hva gjelder deltakere og bistand og utfall.

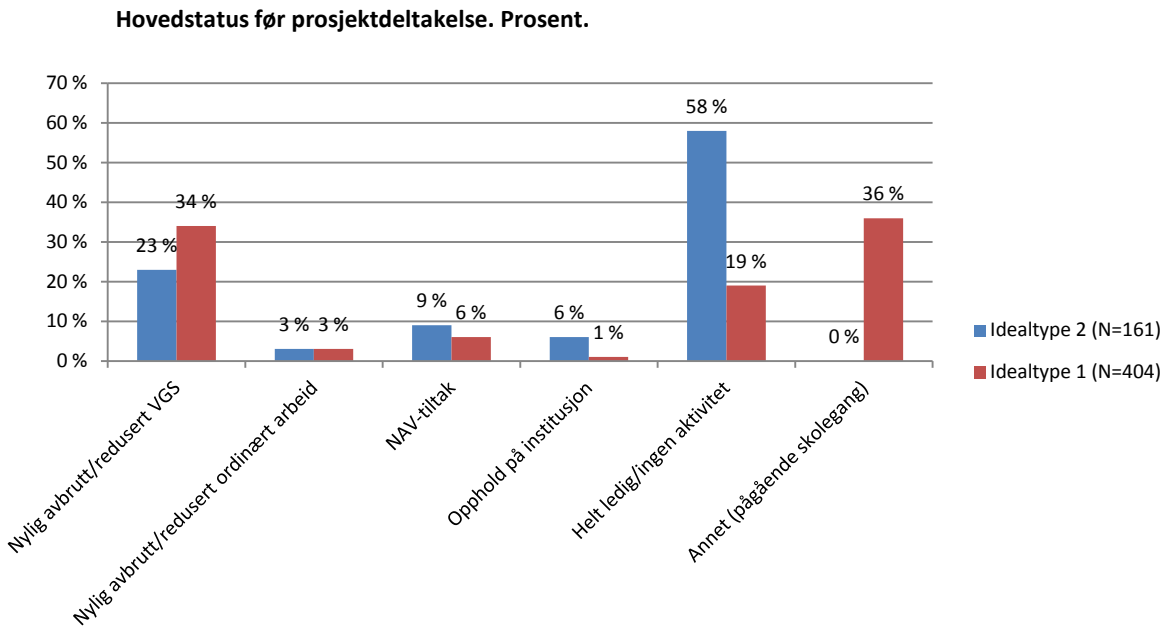
Vi finner at prosjekter som kan se ut til i størst grad å følge idealtype 1 har en yngre målgruppe enn de som i større grad følger idealtype 2:

Figur 1 Alder ved oppstart fordelt etter metodetypologi



Med andre ord kan det se ut for at prosjekter som retter innsatsen mot yngre målgrupper i større grad har valgt å arbeide etter noe i retning av losmodellen med fortløpende veiledning. Flere av prosjektene vi har plassert under denne typologien arbeider både i forhold til ungdomsskole og videregående skole. Flere av disse har en klar forebyggingsambisjon. Prosjektene under idealtipe 2 har i større grad rettet innsatsen mot unge NAV-brukere, slik også følgende figur kan tolkes til inntekt for:

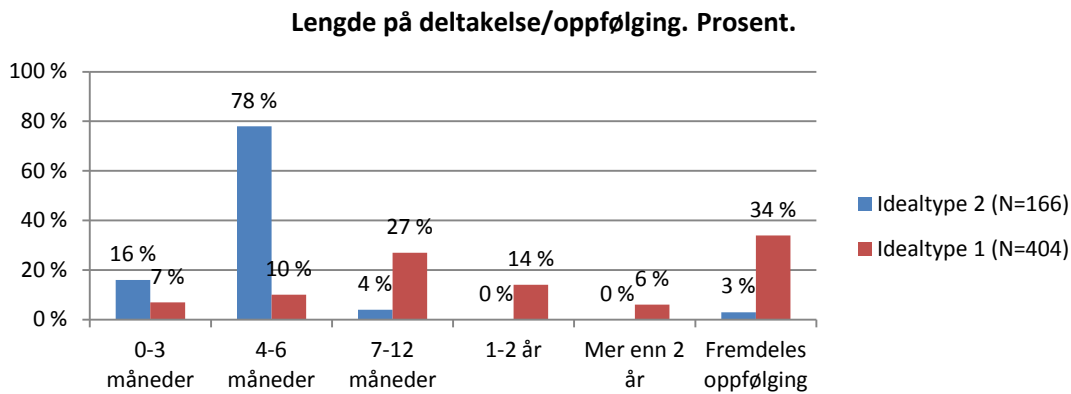
Figur 2 Hovedstatus før prosjektdeltakelse fordelt på metodetypologi



Prosjekter som ligner på idealtipe 2 har en høyere andel brukere som før deltakelse var helt ledige. Vi ser også at de i noen grad har en større andel brukere som var i NAV-tiltak før prosjektdeltakelse. Prosjektene som ligner mest på typologi 1 har mange deltakere som var i skole før prosjektdeltakelse og som er det også under deltakelse.

Prosjekter som ligner mest på idealtipe 2 følger opp sine deltakere over en kortere periode enn de som ligner mest på idealtipe 1:

Figur 3 Lengde på deltakelse/oppfølging fordelt på metodetypologi

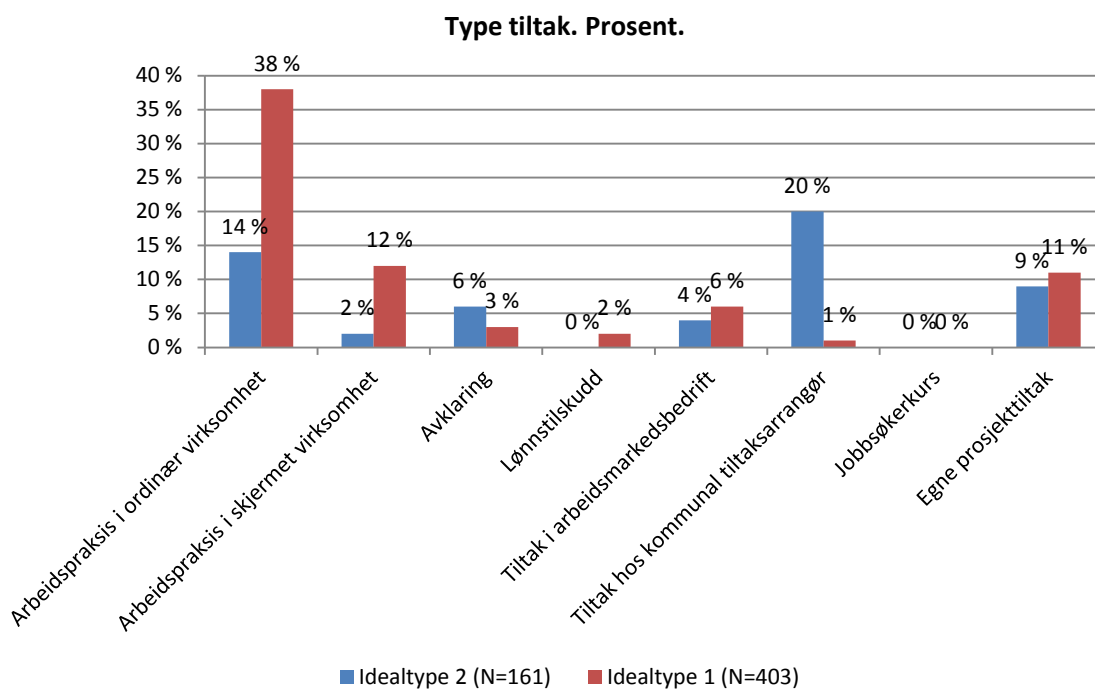


Vi ser at nesten 80 % av deltakerne i prosjektene som ligner mest på idealtipe 2 har deltatt i 4-6 måneder. Bare et lite mindretall av deltakere i prosjekter som følger idealtipe 1 ser ut til å få oppfølging i inntil et halvt år. De fleste ser ut til å følges opp lenger, noen over flere år.

Fra casebesøkene har vi samtidig sett at NAV-veilederne som arbeider i prosjekter som ligner mest på idealtipe 2, gjennom prosjektet har fått mulighet til å drive tettere oppfølging med ungdommene enn tidligere. I Drammen var et av utgangspunktene for oppstart av Klart jeg kan kursene drevet av NAV-veilederne nettopp å få til en tettere oppfølging.

Vi finner videre at prosjekter som ligner mest på idealtipe 1 i større grad benytter arbeidspraksis i ordinær eller skjermet virksomhet slik figuren under gir et bilde av. I denne figuren er de ulike svarkategoriene ikke gjensidig utelukkende, og det er heller ikke slik at et eller flere av disse tiltakene har vært benyttet for alle deltakerne:

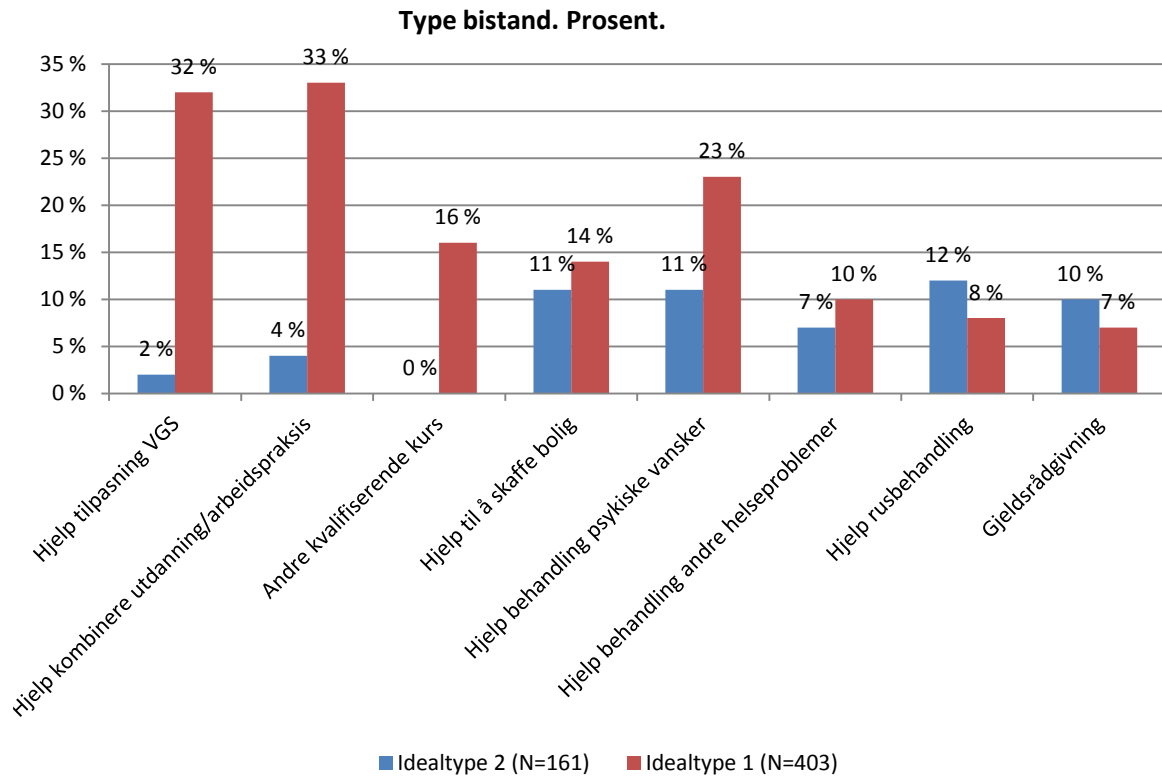
Figur 4 Type tiltak benyttet, fordelt på metodetypologi



Innenfor idealtipe 2 dominerer statistikken fra Trondheim i denne rapporteringsrunden. I Trondheim har en kommunal tiltaksarrangør en sentral rolle. Vi vil antakeligvis få et bredere bilde av dette gjen-

nom kommende års rapporteringer. I tråd med det vi alt har sett, er også bistanden som er gitt deltakerne innenfor disse idealtypene ulik:

Figur 5 Type bistand gitt, fordelt på metodetypologi

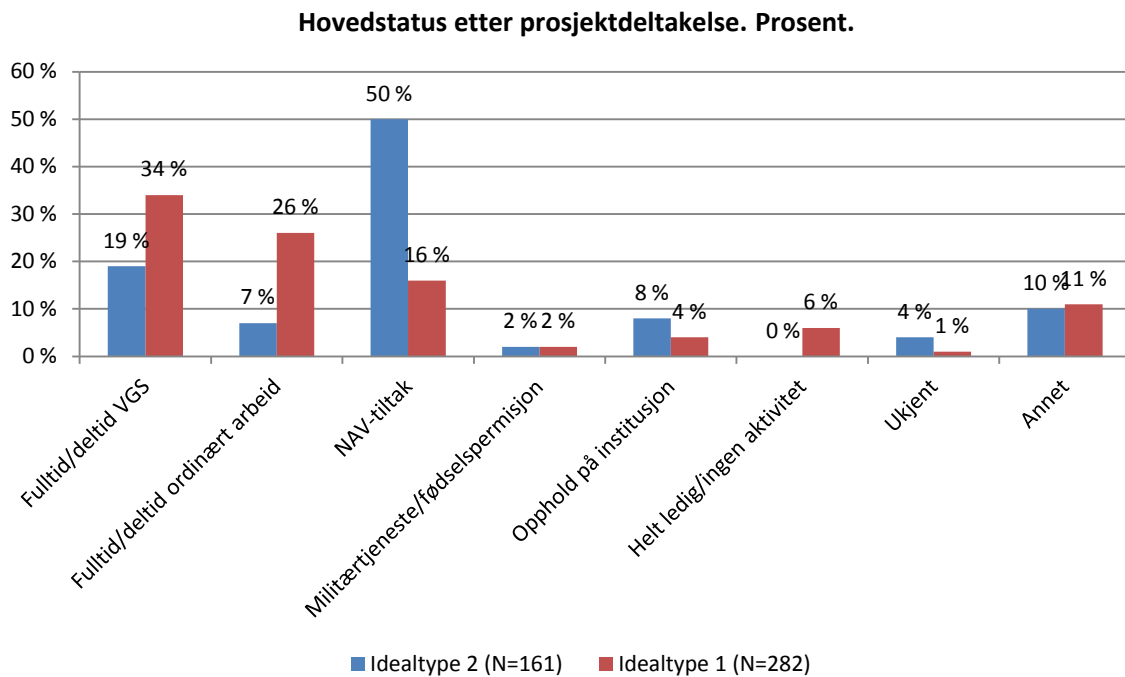


I figuren ovenfor er heller ikke kategoriene gjensidig utelukkende. Vi ser at en klart større andel av ungdommene som har deltatt i prosjekter som her er knyttet til idealtype 1 har fått bistand til tilpasning av videregående opplæring eller til å kombinere utdanning og arbeidspraksis. Når det gjelder hjelp til rusbehandling og gjeldsrådgivning har flere av deltakerne i typologi 2 prosjektene fått bistand enn deltakere i typologi 1 prosjektene.

Fra prosjektenes rapporteringer til AFI finner vi at prosjektene som ligner mest på idealtype 1 i større grad enn de andre prosjektene framhever at de ulike tjenestene som skal bistå ungdommene kan være vanskelig tilgjengelige og vanskelige å samarbeide med. Disse prosjektene har jo også mer enn de andre karakter av å være losprosjekter der den enkelte følges til og hjelpes i kontakt med andre instanser. Prosjektene som i større grad er rettet mot NAVs ungdomsgruppe og ligner mer på idealtype 2 gjennom en slags "kursmodell", peker blant annet på manglende oppmøte og vansker med å komme i kontakt som en viktig hindring for godt metodisk arbeid.

Er resultatene også ulike for prosjekter som ligner på ulike idealtyper? Figuren under gir et bilde v det. Vi finner at deltakerne i prosjekter som har fulgt idealtype 1 i større grad er kommet i fulltids- eller deltidsstudier eller full- eller deltidsarbeid, mens deltakere i prosjekter som har arbeidet etter idealtype 2 i større grad er videreformidlet til annet NAV-tiltak etter prosjektslutt.

Figur 6 Hovedstatus etter prosjektdeltakelse, fordelt på metodetypologi



For prosjektene som er plassert under idealtipe 1 finner vi at totalt 60% av deltakerne er i skole eller arbeid etter prosjektdeltakelse. Vi må imidlertid regne med at en del av disse har vært i skole under hele prosjektperioden og at man slik har lyktes med å hjelpe dem til å fortsette der. For prosjektene som er plassert under typologi 1 finner vi at 26% av deltakerne er i skole eller arbeid etter prosjektdeltakelse, mens halvparten av deltakerne har fortsatt i ulike NAV-tiltak.

Prosjektene som i større grad følger idealtipe 2 er slik vi ser det – de fleste av dem – knyttet tettere til NAV-kontoret. Disse har gjerne NAV-brukerne som primær målgruppe. I prosjekter som i større grad arbeider i tråd med idealtipe 1 har andre instanser enn NAV-kontoret en framtrædende rolle. I noen av disse har NAV-kontoret nesten en litt perifer rolle.

Eksempler på prosjekter som i stor grad bygger typologi 1 slik vi vurderer det, er Re som følger opp ungdommer gjennom et ambulerende team. Sund har opprettet et ungdomskontor der ungdommer kan komme innom når de selv måtte ønske. I Valdres jobber man med oppfølging av elever på og rundt den videregående skolen. Et viktig formål her er å innlemme de ungdommene som sliter i skolemiljøet igjen.

Prosjektene som er plassert under typologi 1 kan se ut til å ha en noe mer universell og forebyggende tilnærming enn de som er plassert under idealtipe 2. Prosjektene som er plassert under typologi 2 ser ut til å ha en mer indikativ tilnærming gjennom at det tas utgangspunkt i NAV-brukere som ikke klarer å nyttiggjøre seg det eksisterende tilbudet selv. Typologi 2 prosjektene har en mindre forebyggende tilnærming, og en mer reparerende. Disse prosjektene følger også opp i en kortere periode enn typologi 1 prosjektene.

Gjennomgangen ovenfor viser at prosjektene som er plassert under de ulike typologiene arbeider med ulike målgrupper både i forhold til alder og antakelig også problematikk. Resultatene kan dermed ikke sammenlignes og knyttes til for eksempel ulik metodisk innretning. Inndelingen gir oss likevel et bilde av hva slags metodetypologi som dominerer i arbeidet med de yngre deltakerne og hva som dominerer blant de eldre. Inndelingen gir oss også et bilde – om ikke helt nøyaktig – av resultater så langt for henholdsvis de yngre deltakerne og for de eldre deltakerne. Vi ser at man i størst grad har lyktes med å få de yngre deltakerne i skole eller arbeid. Her har over halvparten kommet i skole

eller arbeid. Vi må imidlertid regne med at flere av disse har vært i skole under hele perioden de har fått bistand fra prosjektene og at en mulig suksess her for mange av disse ligger i at de har fortsatt i skolen i stedet for å slutte.

For den eldre ungdommen ser omtrent en av fire ut til å komme i skole eller arbeid etter deltakelse i prosjektet, mens den aller største andelen fortsetter i NAV-tiltak. Vi vet ikke noe om hva slags utfall det fører til på sikt.

8.3 Oppsummering

Vi har definert noen idealtyper som vi har sammenlignet prosjektene med. Innenfor idealtipe 1 (Losmodellen) ser vi for oss at oppfølging gis individuelt og fortløpende mens ungdommen er i skole, i praksis, går i behandling, er ledig eller annet. Innenfor idealtipe 2 (Motivasjonsmodellen) ser vi for oss en gruppebasert tilnærming, gjerne et kurs etterfulgt av og i kombinasjon med individuell oppfølging. Innenfor idealtipe 3 (Modningsmodellen) ser vi for oss tiltak der ungdom får oppfølging og arbeidstrening i mer eller mindre skjærmede enheter over en lengre periode, kanskje i inntil et år.

For prosjektene som ligner mest på idealtipe 1 finner vi at totalt 60% av deltakerne er i skole eller arbeid etter prosjektdeltakelse. Vi vet imidlertid at en del av disse har vært i skole under hele prosjektperioden og at man slik har lyktes med å hjelpe dem til å fortsette der. For prosjektene som ligner mest på idealtipe 2 finner vi at 26% av deltakerne er i skole eller arbeid etter prosjektdeltakelse, mens halvparten av deltakerne har fortsatt i ulike NAV-tiltak. Svært få prosjekter har mye til felles med idealtipe 3, og den er ikke tatt med i den videre analysen.

Prosjektene som i størst grad er formet i tråd med idealtipe 1 (Losmodellen) har en yngre målgruppe og et klarere fokus mot videregående skole, og framhever i større grad enn de andre prosjektene at de ulike tjenestene som skal bistå ungdommene kan være vanskelig tilgjengelige og vanskelige å samarbeide med.

Prosjektene som i større grad er formet i tråd med idealtipe 2 (Motivasjonsmodellen) er oftere rettet mot NAVs målgruppe, det vil si hovedsakelig ungdom over 18 år, de og peker blant annet på manglende oppmøte og vansker med å komme i kontakt med ungdommene som en viktig hindring. Disse prosjektene er knyttet tettere til NAV-kontoret.

I prosjekter som i større grad arbeider i tråd med idealtipe 1 har andre instanser enn NAV-kontoret gjerne en framtrekkende rolle. Prosjektene som ligner mest på typologi 1 kan se ut til å ha en noe mer universell og forebyggende tilnærming enn de som har mer til felles med idealtipe 2, som ser ut til å ha en mer indikativ og reparerende tilnærming gjennom at det tas utgangspunkt i NAV-brukere som ikke klarer å nyttiggjøre seg det eksisterende tilbudet selv. I disse prosjektene følges ungdommene også opp i kortere perioder enn prosjektene som ligner idealtipe 1 (Losmodellen). Vi ser at gjennom flere av disse prosjektene har NAV-veilederne (noen steder prosjektmedarbeidere lokalisert på NAV-kontoret) fått mulighet til å følge tettere opp enn de tidligere har hatt mulighet til.

Gjennomgangen viser at prosjektene som kan knyttes til de ulike typologiene arbeider med ulike målgrupper både i forhold til alder og problematikk. Resultatene kan dermed ikke sammenlignes og knyttes til for eksempel ulik metodisk innretning. Inndelingen gir oss likevel et bilde av hva slags metodetypologi som dominerer i arbeidet med henholdsvis de yngre og de eldre deltakerne. Vi ser også at man i større grad har lyktes med å inkludere (eller beholde) de yngre deltakerne i skole eller arbeid (mange av disse var i skole forut for prosjektdeltakelse). Blant de eldre ungdommene fortsetter den største andelen i NAV-tiltak etter deltakelse. Vi vet ikke hva slags utfall det fører til på sikt.

9. Samarbeid, samordning og samarbeidspartnere

Dette kapitlet skal handle om hvem NAV-kontorene samarbeider med i arbeidet om utsatt ungdom, og hvordan de samarbeider og samordner arbeidet sitt med disse instansene. Hvordan har prosjektene i denne satsingen løst samarbeidsutfordringene?

9.1 Hvilke instanser er med i samarbeidet?

For å få en oversikt over prosjektene og samarbeid med eksterne aktører, har vi kartlagt hvilke instanser som arbeider i forhold til ungdom i målgruppen i de involverte kommunene. I tabellen under finner vi en oversikt over hvem som arbeider med utsatt ungdom i kommunene slik NAV-lederne ser det:

Tabell 13 Instanser som arbeider med utsatt ungdom i involverte kommuner

Hvilke instanser arbeider med utsatt ungdom i din kommune/region?	Antall
Videregående skole(r)	13
Ungdomsskole(r)	13
Oppfølgingstjenesten (OT)	13
Barnvern	12
Politi	12
Fastleger	12
Helsesøster/helsestasjon	12
Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)	11
Tiltaksleverandører	11
Kommunal psykiatrisk/psykologisk helsetjeneste	11
Psykiatrisk/psykologisk spesialisthelsetjeneste	10
Lokale bedrifter/lokalt næringsliv i privat sektor	10
Rusbehandlingstilbud	10
Utekontakt	9
Lokale arbeidsplasser i offentlig sektor	7
SLT/SALTO (Samordningsmodell for lokale forebyggende tiltak mot rus og kriminalitet)	6

Kilde: NAV-ledere fra 13 av 19 NAV-kontor som inngår i satsingen.

I samtlige kommuner er ungdomsskole, videregående skole og oppfølgingstjenesten sentrale i dette arbeidet. Barnevern, politi, fastleger og helsesøster/helsestasjon nevnes også av så godt som alle NAV-ledere. I tillegg er PPT, tiltaksleverandører og psykiatrisk/psykologisk helsetjeneste viktige aktører i arbeidet med målgruppa lokalt. Vi finner også at spesialisthelsetjenesten har fokus på denne målgruppa i de fleste av prosjektets regioner, og at i et klart flertall av kommunene spiller rusbehandlingstilbud og privat næringsliv en viktig rolle. Utekontakt deltar også i dette arbeidet i et flertall av kommunene. Lokale arbeidsplasser i offentlig sektor benyttes i omtrent halvparten av kommunene, og dermed i noe mindre grad enn arbeidsplasser i privat sektor. SLT er etablert i omtrent halvparten av prosjektkommunene.

Tabellen under viser hvem NAV-kontorene ifølge NAV-lederne samarbeider mest med rundt utsatt ungdom:

Tabell 14 Instanser NAV-kontorene samarbeider mest med om utsatt ungdom

Hvilke av disse instansene samarbeidet NAV-kontoret mest med rundt utsatt ungdom i 2011? Velg de 3 viktigste.	Antall
Oppfølgingstjenesten (OT)	10
Tiltaksleverandører	7
Videregående skole(r)	5
Lokale bedrifter/lokalt næringsliv i privat sektor	4
Barnvern	3
Utekontakt	2
Kommunal psykiatrisk/psykologisk helsetjeneste	2
Rusbehandlingstilbud	2
Ungdomsskole(r)	1
Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)	1
SLT/SALTO (Samordningsmodell for lokale forebyggende tiltak mot rus og kriminalitet)	1
Psykiatrisk/psykologisk spesialisthelsetjeneste	1
Politi	0
Fastleger	0
Helsesøster/helsestasjon	0
Lokale arbeidsplasser i offentlig sektor	0
Andre	0

Kilde: NAV-ledere fra 13 av 19 NAV-kontor som inngår i satsingen.

Oppfølgingstjenesten er den instansen som flest prosjektkommuner oppgir å samarbeide mye med. Omtrent halvparten av NAV-kontorene som inngår i satsingen samarbeider mye med tiltaksleverandører og for litt under halvparten er videregående skoler en av de mest sentrale samarbeidspartene. Lokale bedrifter oppgis av omtrent hver tredje NAV-leder som en av aktørene det samarbeides mest med omkring utsatt ungdom. Barnevernet, utekontakt, psykiatrisk/psykologisk helsetjeneste og rusbehandlingstilbud oppgis noe sjeldnere som hyppigste samarbeidsinstans.

Innretning og karakter på det enkelte prosjekt har selvsagt betydning for hvilke instanser som er tette samarbeidsparter. Noen ganger innvirker også den enkelte instans kapasitet eller prioriteringer på graden av deltakelse i samarbeidet. Barnevernet er en viktig samarbeidspart i ungdomsprosjektene. Som vi har sett har nesten hver fjerde deltaker hatt kontakt med barnevernet. Flere steder er også barnevernet tett inne i samarbeidet med de andre aktørene som inngår i prosjektene og vi har inntrykk av at det fungerer godt. Andre steder har vi fanget opp at barnevernet ikke har vært så tett med i samarbeidet. Aktørene vi har intervjuet har pekt på interne utfordringer i barnevernet som antatt årsak i disse tilfellene, slik følgende blir eksempel på:

Barnevernet har hatt litt interne utfordringer med lederskifter og høyt sykefravær, noe som har innvirket på mulighetene for barnevernet for å engasjere seg i samarbeidet ut over de som representerer instansen i det lokale samarbeidsutvalget. (Prosjektleder)

Barnevernets representant i dette lokale samarbeidsutvalget fortalte også selv at forankringen av vedkommendes arbeid inn i det lokale barnevernet ikke var så god som vedkommende skulle ønske seg.

Selv om alle prosjekter som inngår i satsingen i noen grad er forankret i NAV-kontoret, har vi likevel gjennom casebesøkene fått inntrykk av at også NAV-kontoret – selv om de er med i styringsgruppe og samarbeidsfora – ser ut til å være litt mindre involvert i selve prosjektarbeidet noen steder, og at de i kraft av det har en litt mer distansert rolle. Også her forklares dette dels med manglende kapasitet. En informant pekte blant annet på at det lokale NAV-kontoret hadde mest fokus på økonomi og mindre på det sosialfaglige arbeidet, og at det hadde vært en del personalutskiftninger på kontoret. Antakelig innvirker også prosjektenes formål og innretning på hvilke aktører som blir mest sentrale i

prosjektarbeidet. I de prosjektene der NAV-kontorene har mest sentral rolle er målgruppen gjerne over 18 år, slik forrige kapittel og sammenligningen med ulike idealtyper viste. I prosjekter som retter innsatsen mot ungdom i ungdoms- eller videregående skole, ser det ut til at andre enn NAV-kontoret har den mest sentrale rollen.

Basert på svarene til NAV-leder og hvem de oppgir som mest vanlige samarbeidspart omkring utsatte unge, har vi i figuren under gruppert de ulike NAV-kontorene i ulike hovedorientering i samarbeidet.

Tabell 15 Instanser NAV-kontor samarbeider mye med – ulike orienteringer blant prosjektene

Instanser det samarbeides mye med	NAV-kontor
Tiltaksleverandører	Bærum, Molde, Namdal, Notodden, Skien/Porsgrunn, Tromsø
Barnevern	Østensjø, Trondheim, Drammen
Næringsliv	Molde, Notodden, Solør*, Sund, Tromsø
Skole	Notodden, Solør*, Sund, Skien/Porsgrunn, Trondheim, Valdres
Behandlingsinstanser	Drammen, Namdal, Re, Skien/Porsgrunn, Valdres
Oppsøkende tjenester	Bærum, Østensjø
OT ikke sentral samarbeidspart	Notodden, Sund, Østensjø

Kommentar: Tabellen baserer seg på NAV-ledernes utvalg av de tre instansene NAV-kontoret samarbeider mest med om utsatt ungdom. Vi har ikke fått svar fra Solør, og har fylt ut basert på egen informasjon fra casebesøk.

Med noen få unntak, samarbeider nesten alle prosjektene tett med OT. Unntakene finner vi i Sund, Notodden og Østensjø. At orienteringen mot ulike instanser er ulike i prosjektene er også rimelig tatt i betraktning at målsettinger og målgrupper også er ulike i prosjektene.

9.2 Forankring

I noen prosjektkommuner er arbeidet klart og tydelig forankret høyt både politisk og administrativt. Vi finner eksempler på kommuner der ordfører og rådmann klart gir uttrykk for viktigheten av å satse på arbeid med utsatt ungdom. Vi finner imidlertid flere eksempler der satsingen ikke ser ut til å være tydelig forankret på så høyt plan.

Vi har så langt bare funnet noen få prosjekter der ungdomssatsingen er klart forankret i partnerskapet mellom stat og kommune. Noen steder har den lokale partnerskapsavtalen ikke vært ferdig utformet. I tillegg har AFI så langt ikke fanget dette godt nok opp gjennom evalueringens datainnsamling. Forankring av en satsing på ungdom kan også skje gjennom annet kommunalt planverk som for eksempel rusmiddelpolitisk handlingsplan eller andre utviklingsplaner i kommunen. Så langt har vi gjennom evalueringen i liten grad fått god oversikt over dette. Noen steder er prosjektet mest rettet mot arbeid internt i NAV-kontoret, og følgelig har prosjektet også sin forankring internt i NAV-kontoret.

Det framstår som vanlig å forankre samarbeidet omkring utsatt ungdom i egne samarbeidsavtaler. Det foreligger samarbeidsavtaler mellom NAV-kontoret og flere instanser både på lokalt og fylkesnivå i de aller fleste prosjektkommuner. Følgende tabell gir en oversikt over hvilke instanser NAV-kontoret hadde en samarbeidsavtale med på lokalt nivå eller fylkesnivå i 2011:

Tabell 16 Instanser NAV hadde samarbeidsavtaler med om utsatt ungdom i 2011

Hvilke instanser hadde NAV samarbeidsavtaler med i 2011?	Antall (N=13)
Oppfølgingstjenesten (OT)	11
Tiltaksleverandører	10
Videregående skole(r)	7
Barnvern	6
Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)	5
Lokale bedrifter/lokalt næringsliv i privat sektor	5
Rusbehandlingstilbud	4
Psykiatrisk/psykologisk spesialisthelsetjeneste	3
Lokale arbeidsplasser i offentlig sektor	3
Andre	3
Ungdomsskole(r)	2
Helsesøster/helsestasjon	2
Kommunal psykiatrisk/psykologisk helsetjeneste	2
Politi	1
Utekontakt	1
Fastleger	1
SLT/SALTO	1

Kilde: NAV-ledere fra 13 av 19 NAV-kontor som inngår i satsingen.

Vanligst er det å ha samarbeidsavtaler med oppfølgingstjenesten og tiltaksarrangører. De aller fleste har dette. Omtrent halvparten av NAV-lederne oppgir at de hadde samarbeidsavtaler med videregående skoler, barnevern, lokale bedrifter i privat næringsliv eller PPT. Vi ser ellers at det bare unntaksvis forekommer samarbeidsavtaler med SLT, fastleger, utekontakt, politi, psykiatrisk/psykologisk helsetjeneste, helsesøster eller ungdomsskole.

Sentral forankringsinstans for ungdomsarbeidet er for øvrig de ulike samarbeidsfora som er opprettet i prosjektkommunene:

9.3 Samarbeids- og samordningsløsninger

Prosjektene er mangfoldige, komplekse og ulike, og lever hver sine "liv" med fortløpende endringer og justeringer underveis som følge av blant annet lokale utfordringer, personalutskiftninger, omorganiseringer eller annet. Prosjektene har organisert samarbeidet ulikt og i ulike kombinasjoner. Vi har funnet flere ulike typer av løsninger for samarbeid og samordning i prosjektene, og har valgt å dele disse inn som følger:

9.3.1 Overordnede fag- eller samordningsfora

Flere steder har man gjennomført felles seminar- eller fagdager. På disse samlingene treffes de ulike aktørene i kommunene, gjerne både på leder eller veileder/saksbehandlernivå, for å bli kjent med hverandre og for å lære om hverandres arbeidsoppgaver og muligheter. Innhold og oppbygning av slike samlinger ser ut til å variere og er noe vi vil se nærmere på i det videre arbeidet. Erfaringene fra disse foraene ser ut til å være gode. Viktigheten av å kjenne til hvem de andre som arbeider med ungdommene er, samt hvilke muligheter og begrensninger som ligger innafor de ulike instansenes virkemidler er jo svært tydelig påpekt fra mange av evalueringens informanter. Årlige eller halvårslige slike samlinger framstår som en god måte å bli kjent med sine samarbeidspartnere på.

Flere steder har man regelmessige samarbeidsmøter på ledernivå. De fleste styringsgruppene i prosjektene framstår også som et slikt overordnet samarbeidsfora. De fleste steder er disse bredt sammensatt med representanter – gjerne på ledernivå – fra de viktigste samarbeidsinstansene. I et av prosjektene som er avvirket valgte man å beholde en slik overordnet samarbeidsgruppe også etter prosjektet var gjennomført som en overordnet og koordinerende instans i det videre arbeidet med ungdomsgruppa.

9.3.2 Tverrfaglige samarbeidsfora for behandling av enkeltsaker

Noen steder har man etablert tverrfaglige samarbeidsfora der deltakere fra instanser som NAV, barnevern, rustjenesten, oppfølgingstjenesten, flyktningtjenesten og andre møtes regelmessig for å utveksle informasjon og samordne innsatsen omkring enkeltsaker. I et av prosjektene gjøres dette slik at veileder fra ungdomsteamet i NAV hver onsdag sender ut en liste over nye ungdommer i NAV til de andre instansene. Disse undersøker så sine registre slik at når de møter i utvalget torsdag er de oppdatert på kunnskap om den enkelte. E-posten som sendes ut med liste over ungdommene er kryptert. I møtene går man så gjennom hver enkelt ungdom på lista fra toppen og nedover. Ungdommene informeres om informasjonsutvekslingen på forhånd og må gi sitt samtykke for at utvalget skal kunne diskutere saken. Dersom ungdommen ikke vil gi samtykke kan ikke utvalget ta saken opp. Dermed får de ikke til et så godt samarbeid rundt disse. Ifølge utvalget har ikke dette skjedd ofte. Utvalgets informanter gav uttrykk for å ha gode erfaringer med dette utvalget:

Utvalgets medlemmer forteller at det alltid er en av dem som kjenner til ungdommen som har henvendt seg til NAV. De forteller at de ofte får et helt annet bilde av situasjonen etter å ha diskutert saken i møtet. De opplever å kunne sette mye raskere i gang med arbeid rundt ungdommen. Utvalget forteller at de gjennom møtene bygger relasjon til de andre, kjenner hverandre, og dette gjøre det lettere å ringe. De forteller at de nå får en mye bedre oversikt enn tidligere. (Feltnotat)

I et annet prosjekt som hadde opprettet tilsvarende utvalg var også erfaringene gode så langt. I dette prosjektet var dette "henvisningsteamet" forankret hos kommunal- og velferdssjef i kommunen, og deretter med alle virksomhetslederne. I dette teamet hadde man lagt opp til møter hver 14. dag, og følgende instanser møtte: barnevern, ppt, bup, dps, helsesøster, forebyggende rustjeneste, ruskonsulenter, NAV, tiltaksarrangør, og rådgiver fra skole.

I et tredje prosjekt som er i ferd med å etablere et tilsvarende fora, framheves viktigheten av at de som møter i dette foraet har fullmakt til å fatte beslutninger.

I et fjerde prosjekt ble det gjennomført såkalte nettverksmøter hver mandag, eller ut fra halvårs møteplan. I dette møtet orienterte henholdsvis veileder ved NAV-kontoret, OT-veileder og lærer ved videregående skole om nye brukere, og også andre instanser hadde mulighet på disse møtene til å ta opp enkeltsaker. Gjennom nettverksmøtene fulgte man hver sak til den hadde funnet sin løsning.

9.3.3 Samlokalisering eller tett samorganisering

I noen av prosjektene samarbeides det tett i det daglige enten gjennom samlokaliseringsløsninger eller hyppig fortløpende kontakt. I ett prosjekt er det opprettet et eget ungdomskontor der rådgiver fra ungdomsskole, rådgiver fra videregående skole, helsesøster, kulturetaten, barnevern og representant for psykiatrien, i tillegg til prosjektleder og prosjektmedarbeider (NAV) arbeider sammen om å holde kontoret åpent. I et annet prosjekt var OT-veileder samlokalisert med NAV-kontoret og prosjektmedarbeiderne. I et tredje prosjekt var veileder/saksbehandlere fra fem ulike instanser dels frikjøpt gjennom prosjektet for å kunne samarbeide tettere, men i dette tilfellet uten å være samlokalisert.

I alle disse prosjektene har man erfart å få til et bedre kjennskap til hverandre som følge av tettere og daglig samarbeid om konkrete saker, og man har fått økt kunnskap om instansenes muligheter og begrensninger.

En problemstilling av interesse for den videre evalueringen er å følge med hvordan samarbeidet omkring utsatt ungdom ivaretas etter at prosjektperioden er over. Faller man tilbake til gamle samarbeidsformer når ekstra midler ikke lenger muliggjør de samarbeidsformene som er etablert gjennom

prosjektet. På dette punktet avviker denne samordningsformen fra de tverretatlige samarbeidsforene som er beskrevet ovenfor, og som ikke er knyttet opp til midlertidig prosjektfinansiering.

9.3.4 Samarbeid og samordning gjennom enkeltsaker

Det samarbeides for øvrig selvsagt også i de til enhver tid løpende enkeltsaker. Noen prosjekter bygger i større grad på et slikt mer ad-hoc preget samarbeid. For eksempel kan man tenke seg at prosjekter som har samlokalisert eller samorganisert seg slik vi beskrev i avsnittet ovenfor, vil kunne oppnå god samordning gjennom en ad-hoc tilnærming fordi de arbeider tett på hverandre i det daglige.

Det tverrfaglige møtet - samordning og brukervedvirkning gjennom IP og ansvarsgrupper

Som viktige samordningsgrep peker Glavin og Erdal (2007) på det tverrfaglige møtet. På det primærforebyggende området skisserer Glavin og Erdal det tverrfaglige møtet som et drøftingsforum der det også kan fattes beslutninger. Det tverrfaglige møtet kan også benyttes på sekundærforebyggende nivå for drøfting av bekymringssaker som man trenger å få belyst fra flere fagområder. På det tertiærforebyggende området vil slike tverrfaglige møter ha karakter av å være en mer fast gruppe rundt den enkelte, for eksempel en ansvarsgruppe. Individuell plan kan også være et alternativ. Prosjekt-kommunene som inngår i satsingen har i størst grad et sekundærforebyggende fokus.

I de av prosjektene som ser ut til i størst grad å følge det vi har definert som idealtipe 2 (motivasjonsmodellen) synes et fellestrekk å være at de i relativt liten grad benytter IP eller ansvarsgrupper:

.... (prosjektet) er bygget på dialog med deltakerne, både innhold og utvikling. Ungdommene sier at de opplever eierskap til prosjektet. Når det gjelder IP er det ikke så mange som har dette. Disse ungdommene er underforbrukere av helse og sosiale tjenester, og er i liten grad fanget opp. Det kan være at vi ser en økning i bruk av IP i kommende prosjektperiode. (Sitat fra rapportering)

Vår modell er veldig brukervedvirkende. I liten grad bruk av ansvarsmøter og IP. (Sitat fra rapportering)

Metodekurset (navn på kurset) har vært prosjektets faglige bærebjelke og denne metoden er basert på høy grad av brukervedvirkning. Ungdommene har gitt tilbakemeldinger etter hvert kurs og disse har vært meget gode. Vi mener det hadde vært potensial for større bruk av IP, og det var utgangspunkt for at prosjektet arrangerte kurs om bruk av IP hvor også kommunens to koordinerende enheter, som har ansvar for IP arbeidet, holdt kurset. (Sitat fra rapportering)

Hos flere av prosjektene som i større grad ligner på det vi har kalt idealtipe 1 (losmodellen) framstår IP og ansvarsgruppemøter mer sentrale og viktige. Her er to eksempler:

Vi arbeider med veikart (Appreciative Inquiry- metoden), som vil erstatte IP. Dette da veikart er enklere å forholde seg til for ungdommene våre. Her er alt visuelt, og det er lett for den enkelte å kjenne igjen sine ideer og tanker. Ansvarsgruppemøter er helt nødvendige for vårt arbeid. Det er her vi får gjennomslag for ideer og her vi får en samlet tjeneste for den enkelte. (Sitat fra rapportering)

I oppfølgingen av deltakerne i har brukervedvirkning på individnivå vært grunnleggende. Å bruke tid til samtaler rundt ulike temaer og la den unges tankeprosess gå i eget tempo har vært viktig for å komme fram til gode, realistiske mål eller tiltak som den unge har et eierforhold til. Dette er den aller viktigste brukervedvirkningen! Sju deltakere har hatt IP. Ytterligere 6 deltakere har blitt tilbudt IP, men har takket nei. I tillegg til IP er ansvarsgruppe viktig for

samarbeid og koordinering av tjenester rundt den enkelte som har sammensatte behov. Ansvarsgruppemøter skal ha som funksjon at brukeren blir ivaretatt og får oversikt, mottar rett hjelp og sikrer et forpliktende samarbeid som er formålstjenelig. Å etablere ansvarsgrupper kan virke overveldende, men erfaringene fra prosjektet er at godt fungerende ansvarsgrupper er tidsbesparende og hever kvaliteten på arbeidet. 26 av deltakerne har hatt ansvarsgruppe. Ut ifra tallene kan det virke som om ansvarsgrupper er mer å foretrekke enn IP. (Sitat fra rapportering)

Og siste setning er også dekkende for tilbakemeldingene fra prosjektene samlet. Individuell plan ser ut til å være mindre foretrukket enn ansvarsgruppemøter. I noen prosjekter brukes IP ikke i det hele tatt.

9.4 Kort om bruken av tilskuddsmidlene

Av relevans for graden av forankring og organisering av prosjektene er også selve bruken av midlene som er gitt av Arbeids- og velferdsdirektoratet i forbindelse med satsingen. Disse er videre brukt til litt ulike formål i prosjektene:

- Noen steder har man benyttet prosjektmidler for å lage nye tiltak/tilbud og bemanne disse (tiltak)
- Noen steder har man benyttet prosjektmidlene til å frikjøpe prosjektledere og/eller prosjektmedarbeidere for å kunne bruke tid på prosjektarbeidet (prosjektledelse og gjennomføring)
- Noen steder har man benyttet midlene til opplæring av eksisterende organisasjon og personell (opplæring).

Flere steder er midlene brukt til flere av disse formålene samtidig. For de fleste av prosjektene utgjør tilskuddet fra Arbeids- og velferdsdirektoratet bare en liten del av økonomien i arbeidet rundt utsatt ungdom i prosjektkommunen. Det eksisterer andre tilskuddsordninger innenfor ulike sektorer knyttet til samme målgruppe/problematikk, og prosjektkommunene har fått finansiering fra ulike kilder. Ifølge en NAV-leder skaper prosjektmidlene likevel helt klart nye muligheter: "Pengene fra ungdoms-satsingen gir NAV-kontoret en mulighet til å ha et overskuddsperspektiv og til å jobbe med noe mer enn det man gjør i det daglige."

I hvilken grad blir tilskuddene isolerte prosjekter ved siden av linja? Hvordan kan erfaringene samlet gjennom tilskuddsperioden komme til nytte etter at tilskuddene opphører, og da særlig i en situasjon hvor tilskuddsmidlene trekkes tilbake og erfaringene skal bakes inn i ordinær drift etterpå? Dette er noe vi må komme tilbake til i kommende rapporteringer fra evalueringen.

Når vi i det følgende prøver å sette opp en oversikt over hvordan prosjektene fordeler seg på ulike samarbeids- og samordningsfaktorer, vil vi derfor ta med i denne oversikten også hvordan midlene ser ut til i hovedsak å være brukt.

9.5 Samordningsløsninger i prosjektene – en forenklet oversikt

Prosjektkommunene har etablert ulike versjoner av samarbeids- og samordningsgrep, og ulike kombinasjoner av dem. Noen har en klar tendens i retning av samling omkring enkelte av disse grepene, andre har en bredere tilnærming og flere parallelle samordningsgrep. I tillegg til dette endres og utvikles omfanget av og innholdet i samordningsformene etter hvert som tiden går i den enkelte prosjektkommune.

Under kategoriene i tabellen under har vi prøvd å trekke ut det vi oppfatter som hovedtendensen i de ulike prosjektområdene basert på den informasjonen vi har samlet inn. I realiteten finner vi ele-

menter av mye av det samme i de aller fleste prosjektkommunene, men her har vi altså prøvd å framheve noen retninger slik det på nåværende tidspunkt framstår. Med andre ord har vi presset oss selv til å forenkle et sammensatt bilde i retning av en mulig hovedtendens i forhold til noen samarbeids- og samordningsvariabler:

Tabell 17 Forankring, samordningsløsning, metodetypologi og bruk av midler – fordelt på prosjekter

Prosjekt	Forankringsnivå	Hovedtendens systemnivå	Hovedtendens saksnivå	Metode-typologi	Hovedbruk av midler
Notodden	Relativt høyt	Overordnet samordningsfora	Ad hoc	1	Tiltak
Re	Relativt høyt	Overordnet samordningsfora	Ad hoc	1	Tiltak
Solør	Relativt høyt	Samlokalisering/samordning	Tverrfaglig fora	1	Ledelse
Sund	Relativt høyt	Samlokalisering/samordning	Ad hoc	1	Tiltak
Valdres	Høyt	Overordnet samordningsfora	Ad hoc	1	Tiltak
Østensjø	Relativt høyt	Samlokalisering/samordning	Ad hoc	1	Ledelse
Bærum	NAV-kontoret	Overordnet samordningsfora	Ad hoc	2	Tiltak
Drammen	Høyt	Overordnet samordningsfora	Tverrfaglig fora	2	Opplæring
Molde	NAV-kontoret	Overordnet samordningsfora	Ad hoc	2	Tiltak
Trondheim	NAV-kontoret	Uklart (mest NAV-internt)	Ad hoc	2	Tiltak
M. Namdal	Høyt	Overordnet samordningsfora	Ad hoc	3	Ledelse
Telemark K	Relativt høyt	Overordnet samordningsfora	Tverrfaglig fora	Miks	Ledelse
Telemark L	Relativt høyt	Overordnet samordningsfora	-	-	Ledelse
Tromsø 1	NAV-kontoret	NAV-internt	-	-	Ledelse
Tromsø 2	Enhetsledere	Overordnet samordningsfora	Tverrfaglig fora?	Uklart	Ledelse

Som vi har sett er prosjektene forankret på noe ulikt nivå i kommunen. Dette er forsøkt beskrevet i kolonnen for forankringsnivå ovenfor. I kategorien "høyt" har vi plassert prosjekter der rådmann og/eller ordfører er tett på og ser ut til å ha et eieforhold til ungdomsarbeidet. Som laveste kategori her har vi NAV-kontoret der vi har plassert prosjekter som i all hovedsak er forankret innafor NAV-kontoret.

Samarbeidet på systemnivå skjer i de fleste prosjekter på flere måter, men i tabellen ovenfor har vi fordelt prosjektene i to kategorier; enten en hovedtendens til systemsamarbeid i form av overordnet styringsgruppe eller regelmessige fagsamlinger for de samarbeidende instansene, eller hovedtendens til systemsamhandling gjennom samlokalisering eller samorganisering av arbeidet. Vi finner at et klart flertall av prosjektene heller i retning av overordnede samarbeidsfora.

Når det gjelder hovedtendens på saksnivå, så har vi fordelt prosjektene etter kategoriene "ad hoc" og "bruk av tverrfaglig samarbeidsfora". Vi ser at de fleste prosjektene slik vi oppfatter dem, har hovedtendens i retning av ad hoc samarbeid på saksnivå. Slikt samarbeid skjer selvsagt i alle prosjekter, men i noen er mye arbeid på saksnivå kanalisert gjennom hyppige og regelmessige tverrfaglige samarbeidsfora.

Vi finner at mange av prosjektene som vi i forrige kapittel plasserte under metodetypologi nr 2 (Motivasjonsmodell) er forankret i NAV-kontoret, altså et relativt lavt forankringsnivå, at midlene er brukt til etablering av tiltak, og at mye av det tverrfaglige arbeidet skjer gjennom det daglige arbeidet, og dermed ad hoc. Et av typologi-2 prosjektene skiller seg klart ut: Drammen. Her er forankringen gjort på høyt nivå, man har over lengre tid samordnet saksarbeidet gjennom tverrfaglig samarbeidsfora, og har brukt midlene hovedsakelig til opplæring av eksisterende system.

Blant prosjektene som vi i forrige kapittel plasserte under metodetypologi 1 – Losmodellen – ser ad hoc tilnærmingen ut til å dominere når det gjelder samarbeid på saksnivå. Vi har tidligere sett at disse i større grad benytter seg av ansvarsgrupper og IP i dette arbeidet. Halvparten av disse har enten samlokalisert seg eller fått til en sterk samorganisering av ulike tjenester, og dette gir i seg selv gode muligheter for fortløpende tverrfaglig samordning.

9.6 Oppsummering

Oppfølgingstjenesten er den instansen som flest prosjektkommuner oppgir å samarbeide mye med. Omtrent halvparten av NAV-kontorene som inngår i satsingen samarbeider mye med tiltaksleverandører og for litt under halvparten er videregående skoler en av de mest sentrale samarbeidspartene. Lokale bedrifter oppgis av omtrent hver tredje NAV-leder som en av aktørene det samarbeides mest med omkring utsatt ungdom. Barnevernet, utekontakt, psykiatrisk/psykologisk helsetjeneste og rusbehandlingstilbud oppgis noe sjeldnere som hyppigste samarbeidsinstans.

Vanligst er det blant NAV-kontorene å ha samarbeidsavtaler med oppfølgingstjenesten og med tiltaksarrangører. De aller fleste har dette. Omtrent halvparten av NAV-lederne oppgir at de hadde samarbeidsavtaler med videregående skoler, barnevern, lokale bedrifter i privat næringsliv eller PPT. Vi ser ellers at det bare unntaksvis forekommer samarbeidsavtaler med SLT, fastleger, utekontakt, politi, psykiatrisk/psykologisk helsetjeneste, helsesøster eller ungdomsskole.

I noen prosjektkommuner er arbeidet klart og tydelig forankret høyt både politisk og administrativt. Vi finner imidlertid flere eksempler der satsingen ikke ser ut til å være tydelig forankret på så høyt plan. Vi har så langt bare funnet noen få prosjekter der ungdomssatsingen er klart forankret i partnerskapet mellom stat og kommune.

Prosjektene har organisert samarbeidet ulikt og i ulike kombinasjoner. Vi har funnet flere ulike typer av løsninger for samarbeid og samordning i prosjektene:

- **Overordnede fag- eller samordningsfora.** Flere steder har man felles seminar- eller fagdager. På disse samlingene treffes de ulike aktørene i kommunene – gjerne både på leder eller saksbehandlernivå – for å bli kjent med hverandre og for å lære om hverandres arbeidsoppgaver og muligheter. Flere steder har man regelmessige samarbeidsmøter på ledernivå. De fleste styringsgruppene i prosjektene framstår som et slikt overordnet samarbeidsfora.
- **Tverrfaglige samarbeidsfora for behandling av enkeltsaker.** Noen steder har man etablert tverrfaglige samarbeidsfora der deltakere fra instanser som NAV, barnevern, rustjenesten, oppfølgingstjenesten, flyktningsjenesten og andre møtes regelmessig for å utveksle informasjon og samordne innsatsen i enkeltsaker. Aktørene har gode erfaringer med slike fora.
- **Samlokalisering eller tett samorganisering.** I noen av prosjektene samarbeides det tett i det daglige enten gjennom samlokaliseringsløsninger eller hyppig fortløpende kontakt mellom involverte prosjektmedarbeidere i ulike instanser. I disse prosjektene har man erfart å få bedre kjennskap til hverandres instanser som følge av samlokalisering eller samorganisering.
- **Samarbeid og samordning gjennom enkeltsaker.** Det samarbeides også i de til enhver tid løpende enkeltsaker. Noen prosjekter bygger i større grad på et slikt mer ad-hoc preget samarbeid enn andre.

Samarbeidet på systemnivå skjer i de fleste prosjekter på flere måter, men vi finner en større tendens til at dette samarbeidet skjer i form av overordnet styringsgruppe eller regelmessige fagsamlinger for de samarbeidende instansene, enn i form av systemsamhandling gjennom for eksempel samlokalisering eller tett samorganisering av arbeidet.

På saksnivå ser vi at de fleste prosjektene har hovedtendens i retning av ad hoc samarbeid heller enn sakssamarbeid gjennom hyppige og regelmessige samarbeidsfora.

Vi finner at mange av prosjektene som har mest til felles med idealtype 2 (Motivasjonsmodellen) sjeldnere har forankret prosjektet utenfor NAV-kontoret (altså et relativt lavt forankringsnivå), ofte har brukt midlene som ledd i etablering av et tiltak tilpasset de ungdommene som ikke klarer å gjøre

bruk av NAV-virkemidlene, og at det samarbeides mest ad hoc. Vi finner samtidig klare unntak fra dette mønsteret blant disse prosjektene. I et av disse prosjektene hadde man for eksempel kombinert en høy forankring med systemsamarbeid i gjennom overordnet samordningsfora og sakssamarbeid i form av hyppige møter i formaliser tverrfaglig samarbeidsfora.

Blant prosjektene som har mest til felles med idealtype 1 (Losmodellen) ser ad-hoc tilnærmingen også ut til å dominere når det gjelder samarbeid på saksnivå. Vi finner samtidig at disse i større grad benytter seg av ansvarsgrupper og IP, og at halvparten av disse enten har samlokalisert seg eller fått til en sterk samorganisering av de mest sentrale tjenestene, noe som i seg selv gir gode muligheter for fortløpende tverrfaglig samordning.

10. Refleksjoner underveis

I dette kapitlet vil vi basert på de foreløpige inntrykkene fra prosjektene reflektere litt rundt noen spørsmål som er relevante for evalueringens problemstillinger. Målgruppen for ungdomsprosjektene er ungdom i alderen 14-25 år som blant annet står i fare for å utvikle rusmiddel- eller atferdsproblemer, eller som står i fare for å falle ut eller allerede har falt ut av videregående opplæring. Utfordringen ligger i å forhindre videre marginalisering av ungdommene ved å gi dem bistand som hjelper dem til å fullføre skole, komme i arbeid, eller komme videre i arbeidsrettet tiltak.

Hvor stort er problemet? Statistikk fra SSB (Barth and Simson 2012) viser at det i perioden 1970 til i dag har vært et klart fall i sysselsettingen for unge under 25 år generelt. Samtidig er en økende andel av unge i utdanning (Barth and Simson 2012). Likevel finner man over tid ingen sterk økning av antallet NEETs, det vil si ungdom som ikke er i arbeid, utdanning eller arbeidstrening i Norge ("Not in employment, education or training"). Omfanget har ifølge Barth og Simson riktignok økt noe, og er noe høyere for menn enn for kvinner. Basert på SSBs statistikk framstår likevel ikke dette som et betydelig problem så langt for Norge.

Erfaringene fra prosjektene som inngår i denne og andre satsinger gir likevel inntrykk av at det finnes en betydelig gruppe ungdommer som har behov for bistand. Prosjektene som inngår i denne evalueringen har gitt bistand til omtrent 1200 ungdommer så langt. Hvor mange som kunne trenge bistand i Norge samlet har vi ingen god oversikt over.

Når det gjelder løsningen på utfordringene så fremstår skole eller arbeid som de ønskede hovedalternativene. Før vi reflekterer noe nærmere over disse alternativene, vil vi kort rette oppmerksomheten til et forhold på strukturelt nivå, nemlig betydningen av arbeidsinnvandring til Norge for ungdoms muligheter på jobbmarkedet. Hvilken betydning har arbeidsinnvandringen til Norge for muligheten til å få arbeid for ungdom? Gjør "inntoget" av svenske arbeidstakere det vanskeligere?

Flere informanter opplever vansker knyttet til det å finne lærlingeplasser for ungdom. Arbeidsinnvandringen fra Øst-Europa innvirker mest på noen få yrkesgrupper innenfor bygge- og anleggsnæringen, men ellers i liten grad (Bratsberg and Raam 2012). Arbeidsinnvandringen av svensk ungdom har økt kraftig siste 10 år. I 2012 er det omtrent 28 000 unge svensker som arbeider i Norge, mange i servicenæringen. Omtrent halvparten av disse befinner seg i Oslo-området (Sundt 2012). For Oslos vedkommende medfører dette en klar forverring av muligheten blant norsk ungdom når det gjelder å finne seg en deltidsjobb. Det er rimelig å anta at dette også innvirker på muligheten for arbeid for ungdom som har fått bistand gjennom ungdomsprosjektene som ligger i dette området. Dette var også en av erfaringene fra et prosjekt som arbeidet spesielt med innvandrerungdom (Frøyland og Neumann 2012).

Kort oppsummert ser det ut til at arbeidsinnvandring kan innvirke på mulighetene for inkludering i arbeid for målgruppen i NAV-kontorenes satsing, men de kildene vi har hatt tilgang til gir inntrykk av at innvirkningen er begrenset til dels å gjelde Oslo-området og dels til noen yrkesgrupper i bygg- og anleggsnæringen.

10.1 Gjennomføring av videregående skole – behov for alternativer?

Fra myndighetenes side legges det stor vekt på betydningen av å gjennomføre videregående skole. Kunnskapsdepartementets satsning på Ny GIV har nettopp som formål å øke gjennomføringen i videregående opplæring.⁸ Satsningen bygger på et solid kunnskapsgrunnlag. Sammenhenger mellom

⁸ Se Kunnskapsdepartementets informasjonsside om Ny GIV:
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/kampanjer/ny-giv.html?id=632025>

gjennomføring av videregående skole og senere jobbmuligheter er klart påvist i mange sammenhenger (Falch and Nyhus 2011; Lamb, Markussen et al. 2011; Markussen, Frøseth et al. 2011).

Falch (Falch, Johannesen et al. 2009) konkluderer for eksempel med at utenforskap har en stor økonomisk kostnad, og er i hovedsak et fenomen i gruppen som ikke har fullført videregående opplæring. Han finner en sterk effekt av fullføring av videregående skole på framtidige utfall. Falch (Falch and Nyhus 2011) viser også at sannsynligheten for fullføring av videregående opplæring er sterkt relatert til kunnskapsnivået fra grunnskolen. Han anbefaler derfor en tidlig innsats i risikogruppen, og framhever at det må være fokus på læring og stimulans i hele livsløpet.

Det hersker altså liten tvil om at det vil være viktig i årene framover å jobbe for å få til en enda bedre skole der flere får utvikle seg og trives og til sist fullfører. Det knyttes store håp til Ny GIV-satsingen. Informantene i vår evaluering har så langt gode erfaringer med Ny GIV lokalt. Finnes det grunner for å legge til rette for alternative veier for ungdom som ikke finner seg til rette i skolen? Det er i alle fall flere forskere som problematiserer spørsmålet.

Matilda Wrede-Jäntti ved Helsingfors universitet deler i sin doktoravhandling de utsatte ungdommene inn i fire undergrupper: De studieinnrettede, de arbeidsorienterte, de alternative og de rådville (Wrede-Jäntti 2010). Wrede-Jäntti framhever de store forskjellene hun finner mellom ungdommene. Hun finner at kvinnene er i klart flertall blant de studieinnrettede, og at menn er i flertall blant de rådløse. Hun påviser samtidig at noen (et mindretall) bevisst velger en alternativ retning. Dette kan være ressurssterk ungdom som rett og slett vil noe annet og går inn for det. Wrede-Jäntti tegner gjennom sin avhandling et nyansert bilde av utsatt ungdom, og viser blant annet at ungdom som ikke gjennomfører videregående skole ikke trenger å være ressurs svak. Det kan dreie seg om ungdom som vil noe annet enn flertallet og som finner seg ikke til rette innenfor de allmenne systemene. Kan det tenkes at mangel på gode alternativer bidrar til å "skyve" personer som disse inn i mulige marginaliseringsforløp?

Gestur Gudmundsson fra Islands Universitet framhever basert på sin forskning at man "ikke må stirre seg blind på utdanning som den altdominerende arena for å bekjempe arbeidsløsheten." Ifølge hans erfaringer utvikler noen ungdommer selvtillit og nødvendig motivasjon for senere utdanning gjennom praksis (Gudmundsson 2012). Gudmundssons synspunkter kan sees som argumenter i favør av et mer fleksibelt utdanningssystem der det er muligheter for å vende tilbake til skolen på et senere tidspunkt når motivasjonen er tilstede.

Dette er også en erfaring som er gjort i flere prosjekter som arbeider med utsatt ungdom i Norge (Frøyland og Neumann 2012). Et av problemene knyttet til den såkalte skoleretten (gapet mellom retten til videregående opplæring og muligheten for voksenopplæring) er nettopp at retten til gratis videregående opplæring for mange viser seg å være brukt opp når motivasjonen melder seg hos ungdommene. Alternativet for disse er da å vente til de får tilbud gjennom voksenopplæring (som man pr nå har rett til fra 25 års alder) eller selv å finansiere utdanningen, noe ikke alle har råd til.

En annen utfordring som informanter i denne evalueringens prosjekter har pekt på, er at en del ungdommer fullfører videregående opplæring på normert tid, men stryker til eksamen. I følge noen av våre informanter kan fokuset på fullføring medvirke til at ungdommene slik "henger med" gjennom skoletida for så å stå uten vitnemål og skolerett etterpå. Kan det tenkes at klarere alternativer ville gjøre det lettere for ungdom som disse å velge noe annet enn skole noen år uten av den grunn å miste skoleretten slik at de senere kan vende tilbake for å få nødvendig opplæring?

Ungdommer som er skoleleie trenger råd og veiledning i forhold til hva slags muligheter som finnes for dem framover. Noen har erfart at når de oppsøker bistand, får de svar som de ikke ønsker:

Jeg var før jul på en samtale med karrieresenteret. De spurte hva jeg hadde lyst til, så fikk jeg en internettadresse der jeg kunne gå inn og ta en interesstest. Der får du svar på hva du passer til, og at du må gå på mer skole. Men det vil jeg jo ikke. Det var ikke noe hjelp for meg i det hele tatt...! (Kvinne 24 år)

I prosjektene som inngår i satsingen får ungdom hjelp til å finne måter å vende tilbake til og gjennomføre skolegang. En av prosjektmedarbeiderne fortalte at de fleste ungdommer skjønner at det er lurt å fullføre, men de skjønner ikke hvordan de skal greie det og trenger hjelp til dette. Som vi har sett hjelpes mange som får bistand i ungdomsprosjektene i form av kombinasjoner av utdanning og arbeidspraksis. Prosjektmedarbeiderne har gjort mange erfaringer om at kombinasjoner av tiltak og bistand rundt den enkelte er fornuftig og ser ut til å kunne gi resultater. Slike kombinasjoner ser det ut til at det i økende grad legges opp til, og samarbeidet mellom NAV, videregående skoler, oppfølgingstjenesten og fagopplæringen er også noe av det man ønsker å videreutvikle gjennom Oppfølgingsprosjektet i Ny GIV-satsingen. I hvilken grad et bedret samarbeid og bruk av kombinasjonsløsninger bidrar til å løse utfordringene man står ovenfor er det tidlig å fastslå.

Oppsummert kan vi si at det finnes mange gode grunner for å gjennomføre videregående skole for en ungdom, og det er liten tvil om at det er lurt å arbeide for økt gjennomføring blant ungdom generelt. Samtidig ser det også ut til å være grunner for å ha gode alternativer for ungdom som ikke finner seg til rette innenfor det normerte forløpet enten det dreier seg av årsaker knyttet til helse, sosiale forhold, interesser eller evner. NAVs tiltak kan utgjøre viktige alternative eller supplerende løsninger for mange av disse ungdommene, men hvor gode er egentlig NAVs tiltak for denne målgruppen?

10.2 Treffer NAVs tiltak?

Flere informanter hevder at de etablerte NAV-tiltakene ikke treffer målgruppa for denne satsingen. Flere av prosjektene som er tydelig forankret i og initiert av NAV-kontoret selv, er opprettet nettopp med tanke på å nå de ungdommene som ikke klarer å nyttiggjøre seg eksisterende tiltak og som man derfor ikke klarer å yte god nok bistand til gjennom NAV-kontoret. Også samarbeidspartnere har lignende oppfatninger. I flere av prosjektkommunene påpekes det særlige vansker knyttet til det å finne gode tiltak til ungdom som har rusproblemer, store psykiske vansker eller andre større problemer:

NAV har ulike tiltak for ungdom i målgruppen, men mangler tiltak som inkluderer ungdom med rusproblematikk. Videre kan det være utfordrende å skulle nyttegjøre seg NAV sine tiltak når man har store psykiske vansker (som angst, depresjon, etc.). (Prosjektleder)

Vi opplever at NAV har tiltak som kan brukes av målgruppen, men de er ikke gode nok i forhold til for eksempel kartlegging av arbeidsevne rundt aspergere og ungdom med lærevansker. (Prosjektleder)

Noen steder opplever de at de ikke kan bruke tiltakene i det omfanget som de selv kunne ønske og som de ser behov for:

Vi har erfart at det er få tiltak for utsatte unge i NAV. Det eneste tilbudet til unge under 19 år er arbeidspraksis i ordinær eller skjerma virksomhet. Her har vi et visst antall plasser som kan benyttes. Det er lang ventetid. Dette gjør at vi ikke alltid kan sette inn tiltak etter behov. (Prosjektleder)

Flere informanter opplever at tiltakene som er opprettet i samarbeid mellom NAV og andre instanser samlet gir et bedre tilbud. Det er også vårt inntrykk at man gjennom prosjektene som inngår i evalueringen har opprettet flere tiltak som treffer målgruppen bedre. Man har tiltak som kombinerer skole og arbeidspraksis. Gjennom flere prosjekter tilbys som vi har sett tett individuell og fleksibel oppføl-

ging i flere ulike innpakninger og med ulik varighet. Mens noen bygger på en slags losmodell med fortløpende veiledning over lengre perioder, følger andre opp gjennom kurs etterfulgt av arbeidspraksis med oppfølging. Noen steder har man tiltak av mer skjermet karakter som bygger mer på en modningstanke.

Vi finner i liten grad at tiltaket Varig tilrettelagt arbeid (VTA) er benyttet i ungdomsprosjektene som inngår i evalueringen selv om noen har påpekt et behov for det. Vi har inntrykk av at ungdom som kan tenkes å være kandidater for VTA i mindre grad involveres i prosjektene. Vi har ikke nøyaktige tall for den samlede bruken av dette tiltaket, men vi har inntrykk av at ungdom med utviklingshemming, som er den dominerende gruppa i VTA-tiltaket (skjermet), i liten grad er deltakere i satsingen på utsatt ungdom.

Det er likevel grunn til å være oppmerksom på bruken av dette tiltaket også for utsatt ungdom. Det forventes en høyere andel deltakere med psykiske lidelser i årene framover. I en rapport som kartlegger behovet for VTA finner man en klar forventning om økt tilstrømming av ungdommer med henholdsvis utviklingshemming, psykiske lidelser og rusproblemer (Spjelkavik, Børing et al. 2012).

Amerikanske studier viser at resultatene av tiltak rettet mot utsatt ungdom har relativt gode resultater på kort sikt, men mer usikre på lang sikt (Frøyland and Neumann 2012). Studiene viser at man i større grad lykkes med å hjelpe ungdom til å fullføre videregående skole enn med å finne jobb. Hvilken kunnskap foreligger om norske og nordiske forhold?

Jensen og Andersen (2012) fant i sin litteraturstudie av 25 publiserte artikler om effektive tiltak rettet mot utsatt ungdom i de nordiske landene, at lønnstilskudd har positiv langsiktig effekt, særlig for unge menn. Flere artikler om norske forhold inngikk i denne litteraturstudien. Men studiene var basert på data som hovedsakelig stammet fra tidlig på 2000-tallet, og er dermed noen år gamle sett i forhold til dagens virkemiddelapparat. Jensen og Andersen fant en kortsiktig positiv effekt for jobbsøking og samtidig veiledning av den unge. Når det gjelder kurs og kvalifiseringsprogram (klasseromsbasert) fant Jensen og Andersen ingen eller negativ effekt, og forklarer dette med såkalt innlåsing.⁹

Dette inntrykket støttes i noen grad av Forslund og Vikström (2011) som i en gjennomgang av "Arbetsmarknadens effekter på sysselsetting och arbetslöshet" i Sverige, konkluderer med at innsatser fungerer bedre jo nærmere arbeidsgiver de er. For ungdom oppsummerer de med at mange finner jobber selv relativt raskt, og at det er en fare for innlåsing ved kvalifiseringstiltak som gjør at det tar lengre tid for å komme i jobb.

Dette støttes også av Card et al. (2010) som i sin metaanalyse av arbeidsmarkedstiltak finner at den samlede effekten av arbeidsmarkedstiltak er relativt begrenset, og spesielt lite effektiv når det gjelder ungdom. Det er imidlertid store forskjeller i hva de ulike tiltakene tilbyr, og tiltak som involverer reell erfaring fra arbeidslivet, ser her som i flere andre studier ut til å være mer effektive enn rene klasseromsbaserte tiltak.

I Nordens velferdssenter gjennomgang av kunnskapsgrunnlaget for arbeid med utsatt ungdom framheves også betydningen av innsatser nært opp til arbeidslivet, kombinasjoner av praksis og utdanning for ungdommene, samt oppfølging av ungdommene i integrerte settinger for å få gode resultater (Halvorsen, Hansen et al. 2012).

⁹ Med "innlåsing" mener man at deltakerne mens de deltar i disse prosjektene ikke er aktive jobbsøkere og at overgang til arbeid dermed stopper opp i perioden de deltar. Man finner videre at overgangen til jobb etter kurset/kvalifiseringsprogrammet ikke bedres sammenlignet med personer som ikke har deltatt i slikt tilbud.

Kristine von Simsons studier (Simson 2012) peker delvis i en litt annen retning, og vi velger derfor å bruke noe plass på hennes forskning her. Hun har gjennom registerdatastudier sett spesielt på en gruppe av ungdom som startet på videregående skole i perioden 1996-2000, men som ikke fullførte i løpet av fem år, altså såkalte dropouts. Hun har fulgt disse ungdommene fra de avsluttet videregående, og har så valgt ut de av disse som etter avsluttet skole – uten å være forhindret av helsemessige årsaker, fødsel eller militærtjeneste – verken var i jobb, utdanning eller i arbeidsmarkedstiltak, altså såkalte NEETs (Not in Education, Employment or Training).

I analysen sammenligner hun vikarbyråarbeid med tiltakene arbeidspraksis, lønnstilskudd og kvalifiseringstiltak. Hun finner at vikarbyråarbeid øker sannsynligheten for ordinært arbeid for ungdom. Hun finner videre at mens lønnstilskudd har store positive effekter på jobbsannsynligheten i den tiden ungdommene deltar i tiltaket og på det etterfølgende sysselsettingsforløpet, så viser dataene at arbeidspraksis brukt for ungdomsgruppa har en negativ effekt både på å komme inn i det ordinære arbeidslivet og å bli der. Von Simson finner også at kvalifiseringstiltak (her definert som yrkesrettet klasseromsundervisning eller jobbsøkkrettede kurs) øker sannsynligheten til å få ordinært arbeid både mens tiltaket pågår og etter at det er avsluttet.

Von Simson finner mye av det samme når det gjelder lønnstilskudd som de studier vi har vist til ovenfor (Halvorsen, Hansen et al. 2012; Jensen and Andersen 2012). Hennes konklusjoner om bruk av arbeidspraksis og kvalifiseringstiltak avviker imidlertid fra praksiserfaringer i denne evalueringens prosjekter og fra den øvrige forskningen vi har vist til. Hvordan kan dette forklares?

Vi finner i Von Simsons artikkel ingen klar definisjon eller beskrivelse av hvilke tiltak som inngår i kvalifiseringstiltakene hun har sett på, og det framstår dermed som uklart hvilke tiltak det i praksis dreier seg om. Vi finner også få beskrivelser av hva det er som kjennetegner deltakerne i de tiltakene som inngår når det gjelder antatte bistandsbehov. Det er dermed også noe uklart hvilken brukergruppe som inngår i dataene, men dette gjelder også flere av de andre studiene det vises til ovenfor.

Av mest relevans i vår sammenheng finner vi at Von Simson gjennom sine analyser ikke fanger opp hvilke metodiske tilnærminger som er benyttet i de ulike tiltakene, og dermed ikke i hvilken grad metodiske elementer kan ha noen innvirkning på resultatene. Når det gjelder bruk av tiltaket arbeidspraksis for ungdom, så er det i flere sammenhenger pekt på at måten man bruker tiltaket på har betydning for utfallet (Djuve 2007; Djuve and Tronstad 2011; Frøyland and Neumann 2012).

Dette er også noe som er påpekt av flere av informantene i denne evalueringens prosjekter: Arbeidspraksis må brukes med fornuft og med tilstrekkelig oppfølging om man vil få resultater. Von Simsons funn kan dermed slik vi oppfatter det også sees som en klar indikasjon på at arbeidspraksis – som er mye brukt også i denne evalueringens prosjekter – i mange tilfeller ikke brukes på en fornuftig måte.

10.2.1 Ikke tiltaket, men metoden?

Selv om det er variasjoner, synes våre litteraturstudier å gi inntrykk av at det er sentralt å tenke raskt og tett opp mot arbeidsliv eller skole om man vil lykkes med inkluderingsarbeid omkring utsatt ungdom. Litteraturen framhever også viktigheten av samarbeid og samordning mellom de involverte tjenester. Vi finner også mange argumenter i favør av at individuell og tett oppfølging er essensielt.

Samtidig spriker altså erfaringene og forskningsresultatene noe. Arbeidspraksis beskrives som et tiltak med negativ effekt av noen, mens andre finner at arbeidspraksis er et godt tiltak for noen ungdommer – forutsatt at det brukes på en god måte. Bruken av lønnstilskudd får god attest i mange studier som har sett på tiltaket i et makroperspektiv gjennom aggregerte data. Går man tiltaket nærmere etter i sømmene, finner man at måten tilskuddet brukes på – for eksempel i hvilken grad arbeidssøkeren og arbeidsgiver følges opp – har betydning for det varige utfallet (Spjelkavik 2008; Hansen, Neset et al. 2010). Det kan se ut som om virkning og utfall av satsinger ikke bare handler om

hva slags tiltak som benyttes og som er utgangspunktet for mange effektstudier på aggregert nivå. Det er behov også for å se nærmere på hvordan tiltakene benyttes, altså de metodiske elementene.

10.3 Er metodene gode nok?

Som vi alt har vist til foreligger det mye kunnskap om hva som er gode metoder i arbeid med utsatt ungdom. I Rambølls kartlegging av ungdomstiltak (Rambøll 2009) pekes det i retning av noen sentrale suksesskriterier i arbeidet med utsatt ungdom: bl.a. tett individuell oppfølging, tverrfaglig samarbeid, tidlig intervensjon og helhetlig og samordnet bistand. Arbeidsforskningsinstituttets studie av alternative kvalifiseringstiltak for ungdom (Lyng, Legard et al. 2011) peker på mye av det samme; tett individuell oppfølging, tilgjengelighet og tid, relasjonskompetanse, losing eller "guiding" for å nevne noe. Også internasjonal litteratur har mye til felles med den norske. Frøyland og Neumann oppsummerer det slik:

Snarere enn at vi finner store ulikheter i problembeskrivelser og det som ser ut som arbeidsmetodiske tilnærminger – tilnærming i betydning hvordan en intervensjoner med idealer om empati, støtte og tett og strukturert oppfølging – finner vi igjen mye av det samme tankegodset – de samme bekymringene, de samme utfordringene og de samme arbeidsmåtene med utsatte grupper; herunder marginalisert ungdom. Stikkord som går igjen i ulike rapporter, forsknings- og akademisk litteratur når det gjelder statlig og privat innsats for å hjelpe denne gruppen er blant annet systematisk innsats rettet mot motivasjon og mestring.

Programmene vi finner eksempler på både internasjonalt og i Norden, dreier seg på ulike måter om å motivere ungdommene til å enten fortsette på videregående skole, eller å finne seg passende arbeid dersom de absolutt ikke vil tilbake til skolen. Forebyggende arbeid på skoler skjer ved tettere individuell oppfølging og fokus på tilrettelegging av akademisk læring og aktivisering og styrking av ungdommenes nettverk. For ungdommene som har falt ut fra videregående skoler er fellesnevnerne for de programmene som tilbyr hjelp at de er dialog-, respekt-, relasjons-, oppfølgings-, og nettverks orienterte. (Frøyland og Neumann 2012, s xii)

I sluttrapporten fra Ungdom i Svevet (Follesø, Halås et al. 2011) påpekes blant annet det å ta tid til tillitt, tålmodighet, humor, å etterspørre drømmer og håp, oppsøke ungdommene der de er, høre på ungdommene, og invitere til medvirkning. Det pekes videre på aktiviteter som en samværsform med godt potensial for å få kontakt. Videre understrekes viktigheten av fleksibel og tett oppfølging i hverdagen. I forhold til å fremme inkludering og fellesskap var det en erfaring fra Ungdom i Svevet at ordentlig bosted og ordentlige jobber var av betydning:

Det ser ut som det er viktig å ha en jobb eller være i en utdanning som oppleves som "ordentlig". Det har betydning for hvordan en selv opplever seg, som nyttig og brukbar i et samfunn. Og det har betydning for hvordan andre ser og verdsetter deg (Follesø (red) 2011, s 130.).

Erfaringene fra Ungdom i Svevet prosjektet er – i likhet med litteraturen ellers – mindre tydelig på hvordan man konkret skal jobbe for å få til en slik inkludering i "ordentlige" jobber eller skole. Det var også et av hovedfunnene i AFIs metodokumentasjon av Ny sjanse for ungdom (Frøyland and Neumann 2012).

Hva er de sentrale metodene for oppfølging og inkludering på skole eller i arbeid? Hva består inkluderingskompetanse for denne målgruppa i? Hvordan kan ungdommene best følges opp i integrerte settinger? Hva slags oppfølging trengs overfor lærer, skole eller arbeidsgiver? Hvor lenge bør ungdom følges opp? Hvordan kan støttesystemer etableres på skole eller på arbeidsplass for disse ungdommene? Slike spørsmål finner vi få svar på i så vel den nasjonale som den internasjonale litteraturen. Hva finner vi i prosjektene denne evalueringen er rettet mot?

Vi finner at flere av prosjektene ser ut til å følge opp både ungdommer og skole eller arbeidsgivere avhengig av hvor den enkelte ungdom befinner seg. I et prosjekt hadde man ansatte egne "ung-

domskontakter” som fulgte opp ungdommer som slet mens de var i skolen, og kombinerte dette med et ressursteam som så ut til å støtte lærerne. Dette eksempelet framstår som interessant i et inkluderingsperspektiv. Prosjektet har også et klart formål om å få til inkludering i det ”vanlige” miljøet, man forsøker å få ungdommer som sliter til å delta i fellesskapet med de andre. Ungdomskontaktene blir ressurspersoner som ser og har kapasitet til å følge opp de som lærerne ikke selv makter å hjelpe på en god nok måte.

Vi finner at prosjektmedarbeiderne benytter seg av flere arbeids- og oppfølgingsmetoder for å finne aktuelle arbeids- eller praksisplasser, og for å følge opp mens ungdommene er i arbeid eller praksis. De benytter blant annet egen kjennskap til næringslivet når de kontakter bedrifter og undersøker om muligheter for praksisplasser. Noen få steder er næringslivsrepresentanter trukket med i prosjektene styringsgrupper. Ofte oppnevnes faddere eller mentorer i den enkelte bedrift. Prosjektmedarbeiderne følger opp både ungdom og arbeidsgiver eller fadder gjennom bedriftsbesøk eller telefon. Noen steder gjøres dette nesten ukentlig, andre steder sjeldnere.

Prosjektmedarbeiderne har likevel generelt sett i liten grad pekt på arbeidslivet eller samhandling med virksomheter som sentralt når de har pekt på suksesskriterier eller hindringer i prosjektarbeidet, mens det legges stor vekt på de relasjonelle sidene og samhandlingen mellom ulike instanser. Dette kan være en indikasjon på det som ellers er observert i andre tilsvarende satsinger, nemlig en klar og god metodekompetanse innenfor det vi kan kalle en sosialfaglig tilnærming, mens metodikken er mer utydelig når det gjelder den arbeidsrettede oppfølgingen og kontakten med arbeidsgivere eller skole. Bildet er likevel ikke helt entydig. Som vi har sett arbeides det i flere av prosjektene tett mot arbeidsgivere og mot skole. Likevel sammenfaller det foreløpige inntrykket med beskrivelsene fra andre prosjekter der det påpekes at kunnskapen og metodikken for oppfølging integrert på skole eller i arbeid er noe utydelige (Schafft and Spjelkavik 2011; Spjelkavik, Hagen et al. 2011; Frøyland and Neumann 2012).

10.3.1 Fokus på individets fungeringsevne eller støtteapparatets oppfølgingsevne?

Det framstår som vanlig i prosjektene å tenke at det er en sammenheng mellom størrelsen på bistandsbehovet og muligheten for integrering i ordinær skole eller arbeid. Dette er en tanke som kan sies å følge av en oppfatning om at enkeltindividet må læres opp og ha kompetanse nok før det kan klare seg i arbeid eller skole.

En alternativ tilnærming kunne være at i stedet for å legge opp til at ungdommen skal ”klargjøres” før de starter i arbeidspraksis eller skole, så legger man til rette for nødvendig støtte og bistand på den skolen eller arbeidsplassen slik at ungdommen raskt kan komme i arbeid eller skolegang. NAV-leder i en av sammenligningskommunene sier noe som peker i retning av dette:

Det er kjempebra for ungdom å jobbe i ordinære virksomheter når de for eksempel har falt ut av skole. En del av dem får også jobb. Det er gammeldags tenkning å plassere de unge i skjermede virksomheter for opplæring og klargjøring og overgang til ordinært arbeid. En slik overgang skjer sjelden. Vi har erfart – i alle fall med voksne brukere – at folk fort kan bli værende i skjermet virksomhet fordi det er her de er trygge. De kan imidlertid bli like trygge i ordinære virksomheter dersom NAV legger til rette for det. Dette kan gjøres gjennom å gi arbeidsgiver kompensasjon, det skal ikke koste noe for arbeidsgiver, de trenger en kontaktperson i NAV som kan gi dem oppfølging. Det kan også iverksettes en mentorordning. Det er place-train som gjelder nå. Ungdommene må være ute i den virkelige verden! (NAV-leder i sammenligningskommune)

I stedet for å legge fokus på enkeltindividets fungeringsevne, rettes fokus her mot støtteapparatets oppfølgingsevne og kompetanse. Denne tenkningen har vi sett lite til både i litteraturen omkring

utsatt ungdom og i de pågående ungdomsprosjektene så langt, selv om vi finner noen interessante eksempler i de innsamlede dataene.

10.4 Hva har organisering og samarbeid å bety?

En relevant problemstilling kan knyttes til spørsmålet om i hvilken grad det viktigste i arbeid med ungdom og andre som har problemer dreier seg om å bygge god struktur og kompetanse rundt den enkelte saksbehandler, eller om det vesentlige elementet ligger i god formell organisering av de ulike tjenestene. Vi har akkurat argumentert i favør av at den metodiske tilnærmingen – og dermed i stor grad den enkelte saksbehandlers håndtering og framgangsmøte – kan være viktig å ta hensyn til når man skal vurdere arbeid med utsatt ungdom. Men hvilken betydning for arbeidet med utsatt ungdom har organiseringen av samhandling og samarbeid mellom de involverte tjenestene?

Vi skal først kort se på hva noe av forskningslitteraturen peker på, før vi ser nærmere på erfaringene som er kommet fram i denne evalueringen så langt. Flere steder fremheves viktigheten av koordinering av samarbeidet rundt personer med bistandsbehov (Andreassen and Fossetøl 2011). Når det gjelder barn og unge peker eksempelvis både NOU 2009:22 og Kristofersen og Clausen (2008) på at mange utsatte barn og unge har behov som må finne sin løsning gjennom involvering av ulike aktører i velferdsstaten, noe som igjen fordrer klar rolle- og ansvars plassering og koordinering av samarbeid rundt enkeltindividet. Organisering og samarbeid har altså betydning. Imidlertid er det utfordrende å få samarbeidet til i praksis.

Utfordringer knyttet til samhandling knyttes ofte til statlig og kommunal styring. Statlig sektororganisering er kjennetegnet av vertikal integrasjon med sterke sektorinteresser (Fimreite and Grindheim 2007). På kommunalt nivå er sektorstyring erstattet av mer mangfoldig og horisontalt organisering. Kommunenes styring skjer i høy grad sammen med andre aktører i lokalsamfunnet og regionen. NAV reformen og barnevernsreformen er eksempler på samarbeidsprosjekter mellom kommunesektoren og staten, og vertikal og horisontal integrasjon gjør det vanskelig å plassere ansvar og koordinere samarbeid på tvers av velferdstjenestene.

Winsvold (2011) peker på flere suksessfaktorer for tverrfaglig og tverretatlig samarbeid omkring utsatte barn og unge. For det første er det viktig at aktørene er åpne og imøtekommende overfor hverandre. Det pekes videre på *felles arenaer* i form av for eksempel felles kursing og felles møteplasser. Ved å etablere relasjoner til de man samarbeider med bygges en felles forståelse og en teamfølelse. *Personlige relasjoner* og det å bli kjent med personer fra andre instanser framheves også. "Det sosiale aspektet er avgjørende for å få til et godt samarbeid, dette øker forståelsen og tilliten til hverandre" (s. 106). Videre framheves formelle og faste strukturer med tydelig ledelse og klare rollefordelinger. *Forankring hos ledelsen*, og forventninger fra ledelsen om at instansene og de ansatte skal samarbeide, er også sentralt for å lykkes. Mange erfarer at samlokalisering har stor betydning for etablering av nytt samarbeid blant annet ved at personlige relasjoner gjerne oppstår lettere, noe som bidrar til å senke tersklene for samarbeid.

Glavin og Erdal (2007) beskriver mye av det samme som Winsvold. Som en viktig betingelse for å få til et godt samarbeid og at samarbeidet ikke skal bli for personavhengig, skriver de at det er viktig at samarbeidet forankres i de ulike etatenes planer, både administrativt og politisk. Glavin og Erdal peker ellers på følgende suksesskriterier for å få til godt tverrfaglig samarbeid:

- *Forankring/system*
- *Felles målsetting*
- *Realistisk syn på samarbeidsmuligheter*
- *Nytteopplevelse*
- *Nødvendighet*
- *Trygghet*

- *Respekt*
- *Tillit*
- *Kunnskap om hverandre*
- *Kompetanse*
- *Faktorer av betydningen for den praktiske gjennomføringen av det tverrfaglige samarbeidet*

Parallellene til våre observasjoner i prosjektkommunene er store. Prosjektmedarbeiderne nevner blant annet følgende som erfarte gode grep i samarbeidet knyttet eksplisitt til arbeidet med utsatte unge:

- God erfaringsutveksling, informasjonsflyt og kunnskap om hverandres muligheter og begrensninger
- Forankring og vilje hos ledelse
- Samarbeidsavtaler
- Faste tverrfaglige møter
- Samlokalisering
- Samarbeid i enkeltsaker
- Få kontaktpersoner
- Personlig egnethet hos de ansatte
- At de som møter har beslutningsmyndighet.

Noen peker også på at de har erfart det som viktig at prosjektlederne er pådrivere og motivatorer i dette arbeidet. En av prosjektlederne fortalte at hun ble forbauset over hvor lite de ulike instansene kunne om og kjente til hverandre. Hun pekte på at det var viktig å kjenne folkene som arbeider i andre instanser, ha et nettverk, vite om mulighetene som ligger i de andre instansenes virkemidler. Hun beskrev det som viktig å etablere samarbeidsrutiner som legger opp til at saksbehandlere møtes i praksis.

Prosjektmedarbeiderne erfarer samtidig hindringer for å få til konstruktivt samarbeid og samordning med hverandre. Prosjektmedarbeiderne nevner for eksempel at man fremdeles erfarer skyvedørsproblematikk og uavklarte arbeids- og ansvarsområder mellom tjenestene. Videre oppgir noen mangel på tillitt og kunnskap om hverandre, og lite forståelse for den andres arbeidshverdag. Det pekes også på ulikt fokus hos ulike instanser. Det er gjort erfaringer som tyder på at det å bare jobbe på saksnivå (møtes i krigstid) og ikke prioritere samarbeidsmøter framfor enkeltsaker kan være hemmende for samarbeidet. Andre barrierer og hindringer for godt samarbeid som nevnes er:

- For lite kunnskap om hvilke instanser/personer som jobber med utsatt ungdom slik at ikke de rette aktørene deltar i samarbeidet
- For lite kontaktflate innenfor områdene bolig, fritid og helse
- Manglende forankring og ansvar
- Tungrodd byråkrati
- Manglende økonomi til felles tiltak

Vi finner samtidig at man i de fleste prosjektområdene – med noen unntak – ser ut til ikke å oppleve at taushetsplikten er til hinder for godt samarbeid. Taushetsplikt løses gjennom samtykke fra den det gjelder.

Vi har et klart inntrykk av at man gjennom prosjektene har fått til mye godt samarbeid mellom ulike tiltak, men erfaringene fra prosjektene peker også klart i retning av at utfordringer fremdeles – og kanskje kontinuerlig – er til stede. Noen av disse samarbeidsvanskene kan knyttes til anstrengte rela-

sjoner mellom stat og kommune som følge av samarbeidserfaringer som tidligere er gjort, blant annet i forbindelse med NAV-reformen. Andre steder kan det synes som om ulik virksomhetskultur og styringstradisjon – for eksempel en mer ordrebasert og vertikal styringstradisjon i NAV-systemet i møte med en dialogbasert og horisontal orientert styringsform i kommunal sektor – kan ha gitt utfordringer for samarbeidet, og ført til en mulig endring av og nedjustering av samarbeidsambisjonene.

I enkelte prosjekter har vi fanget opp ulike synspunkt på hvordan samordningen rundt ungdommene skal foregå. I et av prosjektene lot det til å være ulike synspunkter mellom en videregående skole og et NAV-kontor om hvilken instans som skulle være tettest på prosjektarbeidet. Slik vi oppfattet dem, ønsket begge å ha den tette kontakten med arbeidet, og det var dermed ikke mangel på vilje til å prioritere arbeidet med ungdom hos en av instansene som var kilde til mulige utfordringer, men snarere det sterke ønsket om å få til et godt arbeid med målgruppa.

Gjennom casebesøkene får vi også inntrykk av at personkjemi og individuelle egenskaper hos de involverte medarbeiderne kan styrke eller skape utfordringer for samarbeidet omkring utsatt ungdom mellom instansene.

Selv om man slik erfarer at det kan være flere typer utfordringer for et godt samarbeid, og at disse utfordringene kan ha ulik årsak, så har vi et klart inntrykk fra prosjektkommunene at det samarbeides på tross av disse utfordringene. Vi har tidligere skissert fire ulike samordningsformer; nemlig overordnede fag- eller samordningsfora, tverrfaglige samarbeidsfora for behandling av enkeltsaker, samlokalisering eller samorganisering, samt samarbeid og samordning gjennom løpende enkeltsaker.

Noen av prosjektmedarbeiderne fremhever samarbeidsrelasjonene som suksessfaktorer også for å kunne arbeidet godt metodisk med ungdommene. Flere steder har man erfart at god samordning gir mer helhetlig og oversiktlig kunnskap om ungdommene og gjøre det lettere å koordinere innsatsen. God organisering kan bidra til flere og lettere tilgjengelige verktøy og tiltak. Slik kan kvalitet på organisering og samarbeid oppover i systemet medvirke til muligheter og alternativer for den enkelte saksbehandler eller NAV-veileder lenger ned i systemet.

10.5 Oppsummering

Arbeidsinnvandring kan innvirke på mulighetene for inkludering i arbeid for målgruppen i NAV-kontorenes satsing, men de kildene vi har hatt tilgang til gir inntrykk av at innvirkningen er begrenset til dels å gjelde Oslo-området og dels til noen yrkesgrupper i bygg- og anleggsnæringen.

Fra myndighetenes side legges det stor vekt på betydningen av å gjennomføre videregående skole. Kunnskapsdepartementets satsning på Ny GIV har nettopp som formål å øke gjennomføringen i videregående opplæring. Satsningen bygger på et solid kunnskapsgrunnlag. Sammenhenger mellom gjennomføring av videregående skole og senere jobbmuligheter er klart påvist i mange sammenhenger.

Det foreligger mange gode grunner for å gjennomføre videregående skole for en ungdom, og det er liten tvil om at det er lurt å arbeide for økt gjennomføring blant ungdom generelt. Samtidig ser det også ut til å være grunner for å ha gode alternativer for ungdom som ikke finner seg til rette innenfor det normerte forløpet enten det dreier seg av årsaker knyttet til helse, sosiale forhold, interesser eller evner. NAVs tiltak kan utgjøre viktige alternative eller supplerende løsninger for mange av disse ungdommene, men hvor gode er egentlig NAVs tiltak for denne målgruppen? Flere informanter hevder at de etablerte NAV-tiltakene ikke treffer målgruppa for denne satsingen. Flere av prosjektene som er tydelig forankret i NAV-kontoret er opprettet nettopp med tanke på å nå de ungdommene som ikke klarer å nyttiggjøre seg eksisterende tiltak.

Hva sier forskningslitteraturen om effektive tiltak?

Det foreligger mye forskning som taler i retning av at det er fornuftig å arbeide raskt og tett opp mot arbeidsliv eller skole om man vil lykkes med inkluderingsarbeid omkring utsatt ungdom.

Samtidig spriker erfaringene og forskningen noe. Arbeidspraksis beskrives for eksempel som et tiltak med dårlig effekt av noen mens andre erfarer at arbeidspraksis er et svært godt tiltak for noen ungdommer forutsatt at det brukes på en god måte. Bruken av lønnstilskudd får god attest i mange studier. Går man tiltaket nærmere etter i sømmene, finner man at måten tilskuddet brukes på – for eksempel i hvilken grad arbeidssøkeren og arbeidsgiver følges opp – kan ha betydning for det varige utfallet. Det kan se ut som om virkning og utfall av satsinger ikke bare handler om hva slags tiltak som benyttes, men også hvordan de benyttes. Det er med andre ord behov for å se nærmere på de metodiske elementene.

Vi finner at flere av prosjektene ser ut til å følge opp både ungdommer og skole eller arbeidsgivere avhengig av hvor den enkelte ungdom befinner seg. I et prosjekt hadde man ansatte egne "ungdomskontakter" som fulgte opp ungdommer som slet mens de var i skolen, og kombinerte dette med et ressursteam som så ut til å støtte lærerne. Vi finner at prosjektmedarbeiderne benytter seg av flere arbeids- og oppfølgingsmetoder for å finne aktuelle arbeids- eller praksisplasser, og for å følge opp mens ungdommene er i arbeid eller praksis.

Prosjektmedarbeiderne har likevel i relativt liten grad pekt på arbeidslivet eller samhandling med virksomheter som sentralt når de har pekt på suksesskriterier eller hindringer i prosjektarbeidet, mens det legges stor vekt på de relasjonelle sidene og samhandlingen mellom ulike instanser. Dette kan være en indikasjon på det som ellers er observert i andre tilsvarende satsinger, nemlig en klar og god metodekompetanse innenfor det vi kan kalle en sosialfaglig tilnærming, mens metodikken er mer noe mer utydelig når det gjelder den arbeidsrettede oppfølgingen og kontakten med arbeidsgivere eller skole.

Gode grep og hindringer for samarbeid

Prosjektmedarbeiderne nevner blant annet følgende som erfarte gode grep i samarbeidet knyttet eksplisitt til arbeidet med utsatte unge: God erfaringsutveksling mellom instansene, informasjonsflyt og kunnskap om de ulike instansers muligheter og begrensninger, forankring og vilje hos ledelsen, samarbeidsavtaler, faste tverrfaglige møter, samlokalisering, samarbeid i enkeltsaker, få kontaktpersoner, personlig egnethet hos de ansatte, og at de som møter til samarbeid har beslutningsmyndighet.

Prosjektmedarbeiderne peker på flere hindringer for å få til konstruktivt samarbeid og samordning med hverandre. Prosjektmedarbeidere nevner for eksempel at man fremdeles erfarer skyvedørsproblematikk og uavklarte arbeids- og ansvarsområder mellom tjenestene. Videre oppgir noen mangel på tillitt og kunnskap om hverandre, og lite forståelse for den andres arbeidshverdag. Det pekes også på ulikt fokus hos ulike instanser. Det er gjort erfaringer som tyder på at det å bare jobbe på saksnivå (møtes i krigstid) og ikke prioritere samarbeidsmøter framfor enkeltsaker, kan være hemmende for samarbeidet.

Vi finner at man i de fleste prosjektområdene – med noen unntak – ser ut til ikke å oppleve at taushetsplikten er til stort hinder for godt samarbeid. Taushetsplikten løses i de aller fleste tilfeller gjennom samtykke fra den det gjelder.

11. Konklusjoner – hva har vi lært så langt?

Målene for utviklingsarbeidet i NAV-kontorene er å:

- Øke prioritering av det forebyggende arbeidet ovenfor ungdom,
- Utvikle modeller for samarbeid innad i NAV, mellom NAV og andre tjenester
- Få erfaringer med koordinering, samordning og kjeding av eksisterende tiltak og virkemidler
- Utvikle tilrettelagte tiltak og virkemidler for ungdom
- Styrke NAV-kontorets oppsøkende og utadrettede arbeidet ovenfor ungdom
- Sikre tett individuell oppfølging og losfunksjon

Vi vil i dette kapitlet gi en kortfattet gjennomgang av hva evalueringens første år har gitt av svar på disse og flere spørsmål.

11.1 Foreløpige utfall og resultater

29 % av deltakerne ser så langt ut til å fortsette på skole etter prosjektslutt. 28 % fortsetter i et NAV-tiltak. 19 % ser ut til å være i hel- eller deltidsarbeid etter prosjektdeltakelse. Kun 4 % av deltakerne er helt ledige etter prosjektdeltakelse, mot 30 % forut for prosjektdeltakelse. Situasjonen ser altså ut til å være svært ulik før og etter prosjektdeltakelse. Mange flere er i arbeid etter prosjektdeltakelse enn før (fra 3 % til 19 %). Mange flere er i NAV-tiltak etter enn før (fra 7 % til 28 %).

Det ser så lang ut som man har lykkes best med de yngste når det gjelder formidling til skole eller arbeid. For prosjektene som jobber med de fleste yngste deltakerne finner vi at totalt 60 % av deltakerne er i skole eller arbeid etter prosjektdeltakelse. Vi må imidlertid regne med at en del av disse har vært i skole under hele prosjektperioden og at man slik har lykkes med å hjelpe dem til å fortsette der. For prosjektene som jobber med de eldste deltakerne finner vi at 26 % av deltakerne er i skole eller arbeid etter prosjektdeltakelse, mens halvparten av deltakerne har fortsatt i ulike NAV-tiltak. Man har lykkes i å få redusert andelen ungdom på sosialhjelp. Andelen på arbeidsavklaringspenger og kvalifiseringsstønad øker fra før deltakelse til etter.

Til sammenligning kan det vises til IMDis Ny sjanseprosjekt rettet mot ungdom 18-25 som står utenfor skole eller arbeid og som pågår parallelt med NAVs ungdomssatsing. I IMDis satsing ble en noe høyere andel på 30 % formidlet til arbeid, og en noe lavere andel til utdanning (22 %) (Frøyland and Neumann 2012). I både NAVs og IMDis satsing ble dermed omtrent 50 % av ungdommene formidlet til utdanning eller arbeid. Det er rimelig å forvente seg en høyere andel fra NAVs satsing formidlet til utdanning fordi målgruppen er yngre og langt flere er i alder for ungdomsskole eller videregående skole.

11.1.1 Creaming?

Forskning fra lignende tiltak for utsatte grupper har vist at man ikke alltid har nådd fram til de mest utsatte brukerne, men at de som i størst grad klarer å nyttiggjøre seg tiltakene er personer som til en viss grad klarer å håndtere egne utfordringer selv (Pedersen 1993).

Målgruppen for ungdomsprosjektene er ungdom i alderen 14-25 år som blant annet står i fare for å utvikle rusmiddel- eller atferdsproblemer, eller som står i fare for å falle ut eller allerede har falt ut av videregående opplæring.

Flere av prosjektene som er tydelig forankret i NAV-kontoret ser ut til i hovedsak å nå de ungdommene som selv kommer til kontoret. Vi finner i praksis lite systematisk oppsøkende virksomhet i tilknytning til de fleste prosjektene, likevel erfarer man i flere av prosjektene å få fatt i ungdom som

har isolert seg hjemme en lengre periode. Vi har ikke kjennskap til hvor mange som kunne trenge bistand og som er i målgruppa, men som ikke nås gjennom prosjektene.

Vi finner at flere av prosjektene har valgt å ikke arbeide med ungdommene med tyngst problemer. Man arbeider for eksempel med de som har en del problemer, men ikke alvorlige rusproblemer eller annen helseproblematikk som krever behandling. I noen prosjekter har man differensiert i forhold til ulike segmenter av ungdomsgruppa og tilbyr tilpassede tiltak til ungdom som oppfattes å være i behov av mer bistand enn andre.

Om en slik sortering eller avgrensning kan kalles "creaming" vil det kunne være ulike oppfatninger om. Prosjektene ser i mindre grad ut til å arbeide med de ungdommene som har størst problemer, men de som får bistand synes også å ha klare behov for slik bistand. Over 90 % av deltakerne har ikke fullført videre gående skole. 41 % av ungdommene har psykiske vansker, 22 % har hatt kontakt med barnevern, 18 % har helseproblemer, og 16 % har hatt rusproblemer. Det er ingen tvil om at man når ungdom som trenger bistand, det er noe vi selv også har erfart gjennom intervjuer med ungdommer som har deltatt i prosjektene.

11.1.2 Stigmatiseringsproblemer?

Forskning viser også – i alle fall når det gjelder problemer knyttet til rusmiddelbruk – at tiltak som rettes mot alle kan ha effekt også for de mest utsatte. På rusområdet er det gjennom flere studier dokumentert at begrenset tilgjengelighet til rusmidler generelt vil kunne ha effekt også på problemomfang og også vil være nyttig for de som er mest utsatt (Babor, Caetano et al. 2010). Samtidig har man erfart at for å nå de mest utsatte må selektive og spesialtilpassede tiltak til (Helsedirektoratet 2007).

Vi finner at flere prosjekter har en klart selektiv eller indikativ tilnærming på den måten at man arbeider med enkeltungdom eller grupper av ungdom som allerede har utviklet problemer eller står i fare for å utvikle betydelige problemer. Flere av prosjektene vi har plassert inn under typologi 2 (Motivasjonsmodellen) har tatt utgangspunkt i de av NAV-kontorets unge brukere som ikke klarer å gjøre nytte av de eksisterende tiltakene. For disse er det laget spesialtilpassede tiltak. Vi har ikke vært i posisjon til få inntrykk av om det knytter seg mer stigma til deltakelse i disse tiltakene enn det å være bruker av andre NAV-tiltak.

Spørsmålet er kanskje mer interessant å reflektere over i de prosjektene som i større grad enn de NAV-lokaliserte prosjektene strekker innsatsen sin inn i ordinære settinger. Dette gjelder kanskje særlig for de prosjektene som arbeider med et forebyggende perspektiv inn i på skolearenaen. I flere av disse prosjektene er en av målsettingene å få ungdommene integrert inn i ordinært skoleløp. Dette gjøres på litt ulike måter. I et prosjekt benyttes ulike aktiviteter som er åpne for alle elevene å delta i, som et metodegrep for å hjelpe de som sliter litt inn i skolemiljøet og fellesskapet igjen. I dette tilfellet kobler man sammen universelle tiltak med selektive og indikative strategier: man følger opp enkeltpersoner individuelt eller i grupper og prøver å dra dem med i fellesaktiviteter.

I et annet prosjekt yter prosjektmedarbeiderne og samarbeidspartnerne hjelp og bistand av svært ulik alvorlighetsgrad gjennom et eget kontor som er åpent og tilgjengelig for alle. Her er de selektive og indikative tiltakene også pakket inn i et universelt rettet tilbud. Informantene mente selv de unngikk stigma på denne måten.

I et tredje tiltak er det opprettet en "spesialklasse" for de som ikke mestrer eller trives på skolen. Disse elevene får tett individuell oppfølging og i tillegg felles undervisning i egne lokaler som bare benyttes av denne elevgruppen. Informantene i dette prosjektet opplevde at det var vanskelig å unngå stigmatisering av dette tiltaket.

Vi kan foreløpig konkludere med at det nok er stigmatiseringsutfordringer, men at prosjektene ser ut til å prøve ut litt ulike måter å møte disse utfordringene på. Noen erfarer så langt at de har lyktes godt, andre har erfart at de ikke har klart å riste av seg dette fenomenet. Så gjenstår det å se hvordan man lykkes over tid.

11.2 Prioritering av det forebyggende arbeidet

Et av formålene med utviklingsarbeidet var å øke prioritering av det forebyggende arbeidet ovenfor ungdom. Vi finner at noen prosjekter har en klar forebyggingsprofil, er rettet mot en yngre målgruppe og ser ut til tydelig å jobbe for integrering av ungdommene som sliter, i de ordinære skoleløp. For mange jobber man også med å kombinere skole og arbeidspraksis. I flere prosjekter – og da kanskje i hovedsak typologi 1 – prosjektene (Losmodellen), ser det forebyggende perspektivet ut til å være mest til stede.

Caplan (1964) ser forebyggingsbegrepet i forhold til tre stadier i sykdoms- eller problemforløpet: *før* sykdommen eller problemet oppstår (primærforebygging), *når* sykdommen eller problemet har oppstått og er "aktivt" (sekundærforebygging), og *etter* at sykdommen eller problemet er behandlet (tertiærforebygging).

Dersom man ser prosjektene i satsingen i lys av disse begrepene, kan man si at prosjektene i satsingen i hovedsak plasserer seg på det sekundære og kanskje til en viss grad på det terciærforebyggende området. Sekundærforebygging retter seg mot å redusere omfang, alvorlighet eller varighet av problem "X" når "X" først er oppstått. Tiltak som øker sannsynligheten for at "X" oppdages tidlig, som gjør behandling mer tilgjengelig, eller som gjør behandling mer effektiv, er eksempler på hva Caplan mener med sekundærforebygging.

Flere av typologi 1 prosjektene (Losmodellen) har en innretning som plasserer dem nærmere opp mot primærforebygging, mens de fleste typologi 2 prosjektene (Motivasjonsmodellen) ligger noe nærmere terciærforebygging i sin hovedinnretning.

11.3 Samarbeidsformer i NAV-kontoret og mellom NAV og andre

Et av formålene med utviklingsarbeidet var å utvikle modeller for samarbeid innad i NAV, mellom NAV og andre tjenester. Vi har fått et klart inntrykk av at det er høy og økende bevissthet om fokuset på ungdom i de NAV-kontorene vi har besøkt.

I noen NAV-kontor har man over mange år hatt godt samarbeid mellom kommunal og statlig del, mens i andre kontor var det fremdeles klart forbedringspotensial i samarbeidet mellom statlig og kommunal del omkring ungdommene. I flere kontor har man erfart at etablering av egne ungdomsteam har bidratt til bedre samarbeid omkring og helhetlige løsninger rundt ungdommene. Prosjektene fordeler seg ulikt når det gjelder organisering av ungdomsarbeidet. Mens noen følger en generalistmodell (dato- og ytelsesbasert), har andre valgt en spesialistmodell gjennom opprettelse av egne team. Og noen har valgt mellomløsning i form av ulike kombinasjoner av teamorganisering og annen fordeling.

Vi finner argumenter både i favør av en spesialisering av ungdomsarbeidet i form av team, og argumenter mot en slik spesialisering. Noen argumenterer i favør av en generalistmodell fordi hele kontoret trenger kompetansen og man frykter en utfordring knyttet til at teamene og avdelingene "blir seg selv nok og å bli minst like opptatt av hva de ikke skal gjøre som hva de skal gjøre". Noen argumenterer i favør av en spesialistmodell fordi man slik bedre knytter statlige og kommunale tjenester sammen og fordi de ser det som nødvendig for å få til et "helhetlig" og samordnet arbeid omkring ungdommene. Valg av løsning henger nok også i noen grad sammen med størrelsen på kontoret. I mindre kontor dreier det seg om få veiledere som kjenner hverandre. Behovet for et eget team er mindre og kanskje ikke heller gjennomførbart med tanke på antall ansatte.

Fra samarbeidspartnerne har vi så langt et klart inntrykk av det i hovedsak oppfattes som en fordel med en spesialistmodell fordi det gjør det lettere å samarbeide med NAV.

11.3.1 NAV-kontoret og omgivelsene

NAV-kontorene i prosjektkommunene har organisert samarbeidet med andre instanser ulikt og i ulike kombinasjoner. Vi har så langt et inntrykk av at man får til mye når det gjelder samordning, selv om det helt klart påpekes flere vansker i dette arbeidet. Utfordringene knyttet til samordning er kontinuerlige; det skjer endringer i ansettelse og organisering av tjenestene, det skjer endringer rundt enkeltpersoner som følges opp. Vi har foreløpig et inntrykk av utfordringene i større grad er knyttet til det å få til kontinuitet i og prioritering av samhandlingen og samordning over tid, mer enn i forhold til etableringen av fornuftige samhandlingsfora. Vi har funnet flere ulike typer av løsninger for samarbeid og samordning i prosjektene:

- Flere steder har man utviklet felles seminar- eller fagdager. På disse samlingene treffes de ulike aktørene i kommunene, gjerne både på leder eller veileder/saksbehandlernivå, for å bli kjent med hverandre og for å lære om hverandres arbeidsoppgaver og muligheter. Flere steder har man regelmessige samarbeidsmøter på ledernivå. De fleste styringsgruppene i prosjektene framstår også som et slikt overordnet samarbeidsfora.
- Noen steder har man etablert tverrfaglige samarbeidsfora der deltakere fra instanser som NAV, barnevern, rustjenesten, oppfølgingstjenesten, flyktingtjenesten og andre møtes regelmessig for å utveksle informasjon og samordne innsatsen i enkeltsaker. Aktørene har gode erfaringer med slike fora.
- I noen av prosjektene samarbeides det tett i det daglige enten gjennom samlokaliseringsløsninger eller hyppig fortløpende kontakt eller samorganisering. I disse prosjektene har man erfart å få bedre kjennskap til hverandre som følge av tettere og daglig samarbeid om konkrete saker, og man har fått økt kunnskap om instansenes muligheter og begrensninger.
- Det samarbeides også i de til enhver tid løpende enkeltsaker, noe vi har kalt ad hoc tilnærming.

På saksnivå ser vi at de fleste prosjektene har hovedtendens i retning av ad hoc samarbeid heller enn saksamarbeid gjennom tverrfaglige og regelmessige samordningsfora. Samarbeidet på systemnivå skjer i de fleste prosjekter på flere måter, men vi finner en større tendens til at dette samarbeidet skjer i form av overordnet styringsgruppe eller regelmessige fagsamlinger for de samarbeidende instansene, enn i form av systemsamhandling gjennom samlokalisering eller tett samorganisering av arbeidet.

Hvem trekkes så med i samarbeidet? Oppfølgingstjenesten er den instansen som flest prosjektkommuner oppgir å samarbeide mye med. Mens noen prosjekter har et svært tett og godt samarbeid med oppfølgingstjenesten, er dette samarbeidet noen steder i praksis fraværende. Omtrent halvparten av NAV-kontorene som inngår i satsingen samarbeider mye med ulike tiltaksleverandører og for litt under halvparten er videregående skoler en av de mest sentrale samarbeidspartnerne. Lokale bedrifter er en viktig samarbeidspartner i flere prosjektområder, men vi har inntrykk av at næringslivet få steder er trukket aktivt med i satsingen gjennom styringsgrupper eller andre samarbeidsfora. Barnevernet, utekontakt, psykiatrisk/psykologisk helsetjeneste og rusbehandlingstilbud framstår noe sjeldnere som hyppig samarbeidsinstans. Barnevernet er i flere prosjektområder tett på og aktiv samarbeidspartner i satsingen, mens andre steder er de ikke så mye til stede i samarbeidet som de øvrige aktørene ser ut til å foretrekke.

11.4 Erfaringer med samordning og kjeding av tiltak

Et av formålene med utviklingsarbeidet er å få erfaringer med koordinering, samordning og kjeding av eksisterende tiltak og virkemidler. Samordning og kjeding av tiltak skjer dels i det daglige samarbeidet, men av særlig interesse i vår sammenheng, også gjennom ulike tverrfaglige samordningsfora der representanter fra flere instanser møtes for nettopp å samarbeide i enkeltsaker.

Generelt framstår det som vanlig å sette inn samtidige tiltak rundt ungdommene. Det framstår som vanlig å kombinere kommunal sosialhjelp med statlige arbeidsmarkedstiltak. I flere av prosjektene går det fram at kombinasjoner av ulike typer tiltak, for eksempel praksisplass og skole, erfares som nyttige, og hver fjerde ungdom ser ut til å ha fått hjelp til å kombinere utdanning og arbeidspraksis. Vi finner mye av de samme erfaringene i prosjektkommunene, og har ikke til nå grunnlag for å kunne si at det er systematiske forskjeller mellom prosjektkommuner eller mellom prosjektkommuner og andre.

Gjennom ansvarsgrupper og bruk av individuell plan (IP) – som ser ut til å skje i større grad i noen prosjektkommuner – er noe av det man oppnår nettopp en koordinering av bistanden og tiltaksbruken rundt den enkelte ungdom, gjerne i retning av parallelle tiltak.

11.4.1 Rammer og hindringer i lover eller regelverk?

Hovedinntrykket så langt er at informantene i relativt liten grad erfarer hindringer i lover eller regelverk for samarbeid mellom instanser eller samordning av tiltak rundt ungdommene. I de tilfellene det pekes på hindringer, er det oftest taushetsplikten som nevnes. I flere av prosjektene opplever de likevel at dette i praksis medfører små hindringer. Man løser dette gjennom samtykke fra den enkelte ungdom, selv om noen problematiserer dette ved å peke på at samtykket ofte ikke er informert nok.

Samtidig finner vi eksempler på kreativ fortolkning av regelverk og at man strekker de ulike virkemidlene noe for å få til et best mulig tilbud rundt ungdommene. I et prosjekt har man erfart at det kan være viktig å "tøye" virkemidlene, det vil si at man finner tilpasninger og løsninger for hver enkelt ungdom som ikke alltid er helt i tråd med regelverk og føringer. Det fantes her for eksempel føringer i retning av at man ikke skulle bruke praksisplasser om sommeren. I noen tilfeller fant man det likevel fornuftig å forlenge praksisplassen til over sommeren for å få til en god overgang til skolestart for ungdommen.

Det er også fanget opp andre hindringer. En NAV-leder erfarte for eksempel at det var relativt vannrette skott mellom NAV og fylkeskommunen. I dette prosjektet hadde man en samarbeidsavtale som sa at ungdom som falt ut av videregående skole skulle følges opp gjennom OT, men i praksis erfarte man at dette ble en "propp i systemet". Man hadde "gått rundt" dette i noen tilfeller, blant annet med å bruke praksisplasser for elever i videregående skole fordi man erfarte at dette var fornuftig i den enkelte sak for å hindre at ungdommen falt helt ut.

Selv om hovedinntrykket vårt så langt er at hindringene i første omgang ikke erfares som vesentlige, så er bildet altså nyansert. Vi vil komme nærmere inn på dette i senere rapportering fra prosjektet.

11.5 Tilrettelagte tiltak og virkemidler

Et av formålene med utviklingsarbeidet var å utvikle tilrettelagte tiltak og virkemidler for ungdom. De aller fleste prosjektene ser ut til å ha utviklet eller prøvd ut egne tiltak eller virkemidler i forbindelse med prosjektet. I noen tilfeller dreier det seg om videreføringer av tiltak/virkemidler som er utviklet i forkant gjerne i regi av tidligere prosjekt.

I flere av prosjektene har man for eksempel tatt utgangspunkt i de NAV-brukerne som man opplever å ikke ha nådd godt nok gjennom de generelle NAV-virkemidlene så langt. I disse prosjektene er det

utviklet egne kursopplegg for ungdommene, kurs som enten ledes av NAV-veilederne selv eller av tiltaksarrangører. I andre prosjekter har man ansatt egne "loser" eller kontaktpersoner som følger ungdommene tett i skole, arbeidspraksis og til dels på fritiden. Et sted er det opprettet et eget ungdomskontor.

Noen prosjekter har – i stedet for å utvikle egne tiltak eller virkemidler – i større grad lagt vekt på å bedre samarbeidet mellom instansene. Dette er dels gjort gjennom "frikjøp" av veiledere og saksbehandleres arbeidstid for å få mer tid til slikt samarbeid og til oppfølging av den enkelte ungdom.

Det framstår som en klar ambisjon i flere av prosjektene nettopp å utvikle tilrettelagte virkemidler blant annet fordi man erfarer at eksisterende virkemidler ikke treffer målgruppa. Vi har et klart inntrykk av at man lykkes når det gjelder å få bedre kontakt med og tettere oppfølging av ungdommene. I hvilken grad tiltakene og virkemidlene som er utviklet over tid viser seg å være tilrettelagte for denne ungdomsgruppa også i forhold til et formål om å bidra til at ungdommene kommer tilbake til skole eller i arbeid, er noe vi må komme tilbake til senere i evalueringen.

11.5.1 Om betydning av lokaliseringen av ungdomsarbeidet

Flere av ungdommene som har deltatt i prosjektene har hatt et anstrengt forhold til NAV. De er gjerne skeptiske til NAV fordi de har erfart å ikke få god hjelp derifra eller å ha hatt det de har opplevd som et dårlig samarbeid. Flere ungdommer vi har intervjuet føler at det er tabuer knyttet til det å få bistand gjennom NAV. De opplever det som bra at de ikke må møte opp på NAV-kontoret, for å få bistand gjennom prosjektet. "På NAV er man verdiløs og usynlig" fortalte en ungdom.

I stedet møter de opp i tiltakene og aktivitetene som ikke ligger på NAV-kontoret, men som ligger i andre lokaler og blir ledet av kreative og driftige personer som har blick for ungdommene og vinner deres tillit. Som del av de ulike prosjektene blir disse personene i noen grad NAVs forlengede arm. Noen av dem er også NAV-veiledere. Prosjektene gjennomføres i regi av NAV-kontorene, men framstår flere steder som noe "annet" slik ungdommene oppfatter det. En versjon av NAV og NAV-veiledere som ungdommene kan like og få tillit til.

Vi finner at enkelte ungdommer opplever å se annerledes og mer positivt på NAV og NAV-kontoret etter prosjektdeltakelse. Når ungdom får god hjelp og finner jobb og bolig, så er de fornøyde og glade for hjelpen de har fått. Å møte ungdommene utenfor selve NAV-kontoret framstår slik som et fornuftig grep, et grep som kan bidra til å senke terskelen for ungdommene, og til å endre det noe negative bildet mange ungdommer har til NAV-kontoret.

11.6 Oppsøkende og utadrettet arbeid

Et av formålene med utviklingsarbeidet har vært å styrke NAV-kontorets oppsøkende og utadrettede arbeid ovenfor ungdom. Vi finner i flertallet av prosjektene lite som tyder på at det oppsøkende arbeidet har blitt direkte styrket så langt. I 2-3 prosjekter er oppsøkende tjenester eller utekontakten sentrale samarbeidsaktører, og i enkelte av disse har man et tydelig formål om å bedre det utadrettede og oppsøkende arbeidet. I flere av disse prosjektene ser det basert på den informasjonen vi har fått tilgang til, ut som etablering av samarbeidsarenaer og tettere samarbeid med de oppsøkende tjenestene har vært hovedgrepet for å bidra til å styrke det oppsøkende arbeidet, og ikke utvikling av nye metoder, oppsøking på nye arenaer, eller økt omfang av oppsøkende virksomhet.

I mange av prosjektene har man imidlertid lagt vekt på tett individuell oppfølging og etablering av det som for oss i stor grad kan minne om en losfunksjon. I et prosjekt er det etablert et eget "ambulerte team" som følger opp ungdommene "mellom" ulike instanser. Gjennom den individuelle oppfølgingen og losingen framstår flere prosjekter som utadrettede. Ungdommer som har isolert seg hjemme fanges i noen grad opp. Ungdommene følges opp til dels på fritid, de hentes hjemme, og prosjektmedarbeiderne strekker seg langt for å gi omsorg og bygge relasjoner. Likevel framstår ikke

dette som systematisk oppsøkende arbeid. Det dreier seg i de fleste prosjekter – slik vi til nå har oppfattet det – som utadrettet og systematisk oppfølgingsarbeid mer enn oppsøkningsarbeid.

11.7 Tett individuell oppfølging og losfunksjon

Et av formålene med utviklingsarbeidet er å sikre tett individuell oppfølging og losfunksjon overfor ungdommene. Som vi nettopp har vært inne på har vi et klart inntrykk av at i så å si alle prosjekter gis det tett individuell oppfølging. Metodene er ulike; noen steder skjer det gjennom kurs i regi av NAV-veiledere eller tiltaksarrangører, andre steder gjennom ungdomskontakter, mestringsentreprenører, refleksjonsastronauter, eller gjennom bedre tilgjengelighet til eksisterende instanser som helsesøster, barnvern, rådgiver på skole eller psykiatrisk helsetjeneste.

Vi finner i prosjektene som deltar i denne satsingen en bruk av de samme metoder som ellers beskrives i litteraturen. Det dreier seg om metoder inspirert av motiverende intervju (MI), metodekurset Klart jeg kan, ART (Agression Replacement Training) eller AI (Appreciative Inquiry). Det dreier seg om tett oppfølging og stor grad av tilgjengelighet. Prosjektmedarbeiderne er ikke bare tett på og tilgjengelige også utenfor arbeidstid, noen følger også ungdommene opp over perioder på mange år.

Noen prosjekter har også karakter av å være "loser" der oppfølging gis individuelt og fortløpende mens ungdommen er i skole, i praksis, går i behandling, er ledig eller annet. I disse prosjektene følges den enkelte til – og hjelpes i kontakt med – ulike instanser.

11.8 Sammenheng mellom modeller for samarbeid og samordning – og utfall?

Er det mulig å se noen sammenheng mellom ulike modeller for samarbeid og utfall for enkeltungdommer?

Vi har tidligere sett at prosjektene som er plassert under idealtipe 1 (Losmodellen) så langt ser ut til å ha formidlet 60 % av deltakerne til skole eller arbeid. Vi må imidlertid regne med at en del av disse har vært i skole under hele prosjektperioden og at man slik har lyktes med å hjelpe dem til å fortsette der. Prosjektene som er plassert under typologi 1 (Motivasjonsmodellen) har formidlet 26 % av deltakerne til skole eller arbeid, mens halvparten av deltakerne har fortsatt i ulike NAV-tiltak etter prosjektdeltakelse. Vi kan likevel ikke konkludere med at arbeid etter den ene eller andre metodetypologien er bedre eller dårligere. Dette blant annet på grunn av at det dreier seg om ulike målgrupper og også dels om ulike formål.

Prosjektene som i størst grad er formet i tråd med idealtipe 1 (Losmodellen) har som vi har sett en yngre målgruppe enn de øvrige. De er rettet mot skoleungdom. Vi har også sett at disse prosjektene ser ut til å ha et mer forebyggende perspektiv gjennom formålet om å inkludere ungdommene i ordinære skoleløp igjen. Prosjektene som i større grad er formet etter idealtipe 2 (Motivasjonsmodellen) er ofte rettet mot ungdom som er NAV-brukere og som i hovedsak over 18 år.

Er det mulig å se noen sammenheng mellom ulike modeller for samarbeid og utfall i form av varig og godt samarbeid omkring og fokus på utsatt ungdom?

Om vi tar utgangspunkt i allerede avsluttede prosjekter, kan vi – basert på informantenes beskrivelser og kunnskapen som foreligger om hva som er kriterier for å skape varig og godt samarbeid omkring ulike tema – få en antagelse om at forankring av en satsing som denne på høyt kommunalt administrativt og politisk plan, er en av faktorene som bidrar til å bedre muligheten for å få til varig prioritering og fokus. I et av prosjektene som alt er avsluttet forankret man på høyt nivå og beholdt i tillegg den tverrfaglige koordineringsgruppen etter at prosjektet ble avsluttet. De sentrale samarbeidsgrepene som ble gjort i prosjektperioden var fremdeles i bruk våren 2012, noe man også tydelig hadde lagt opp til før prosjektet ble avsluttet. Det er samtidig noe tidlig i evalueringen og vi må der-

for komme tilbake i senere rapporter fra evalueringen med bedret forståelse av mulige sammenhenger her.

I sum kan vi så langt konkludere med at det er noe tidlig å få et klart bilde av mulige sammenhenger mellom samarbeidsmodeller og utfall enten det gjelder enkeltpersoner eller egenskaper ved ungdomssatsingen. Det er antakelig også begrenset i hvor stor grad dette kan la seg gjøre, blant annet fordi det knytter seg utfordringer til det å definere modeller for samarbeid som ikke er sterkt knyttet til de lokale forholdene. Glavin og Erdal (2007) skriver for eksempel at når det gjelder samarbeid om folkehelse finner man lite som tyder på at det finnes en bestemt eller ideell måte å organisere samarbeidet på (s. 102). Det ser ut til at den mest vellykkede organisering er der den er etablert gjennom en gjennomtenkt og målrettet tilpasning til lokale forhold, noe som jo i stor grad ser ut til å gjøres også i prosjektene vi følger i denne evalueringen. Man har funnet noe av det samme på rusmiddelforebyggingsområdet (Ferrer-Wreder 2005; Tolan, Szapocznik et al. 2007). Modeller eller programmer som er vist vellykkede andre steder, må alltid tilpasses de lokale forhold når de skal implementeres på nytt.

11.9 Foreløpige anbefalinger for videre arbeid med utsatt ungdom

Mange av prosjektene som inngår i denne evalueringen var i 2012 inne i en avslutningsfase. Noen prosjekter var allerede avsluttet. Selv om prosjektene avsluttes vil utfordringene omkring og viktigheten av å ha et godt arbeid rettet mot utsatt ungdom også være tilstede i årene framover. Hva skal til for å få til et varig og godt arbeid med utsatt ungdom og for å sikre videreføring av dette arbeidet der prosjektene avsluttes? Basert på erfaringene fra det første evalueringsår vil vi foreløpig anbefale følgende tiltak og innsatsområder:

1 Klar prioritering og god forankring

Uten vilje og interesse lokalt for problemstillingene vil det antakelig være vanskelig å få til et godt arbeid. Et arbeid omkring utsatt ungdom kan forankres på flere måter, og kanskje er en kombinasjon den beste løsningen. Vi vil peke på partnerskapet mellom stat og kommune, relevant kommunalt planverk, enkeltpersoner/funksjoner som ordfører eller rådmann, samarbeidsavtaler mellom NAV og andre instanser som noen forankringsmuligheter. Vi vil også peke på at det å knytte enkeltpersoner som har engasjement og evne til å motivere og være pådriver til et slikt arbeid, kan være fornuftig. I flere av denne evalueringens prosjekter ser "ildsjelene" ut til å være viktige, men en forankring hos "ildsjeler" alene holder ikke.

2 Formalisert og regelmessig samarbeid på system- eller ledernivå

Å legge opp til regelmessige møter mellom de ulike tjenestene på ledernivå framstår som et fornuftig tiltak. De fleste prosjektene som inngår i evalueringen har styrings- eller referansegrupper som er bygget opp etter et slikt prinsipp. Å videreføre slike fora også etter at prosjektperioden er over for å sikre et videre fokus på ungdomsgruppa, framstår som fornuftig.

Dialog mellom de ulike tjenestene på systemnivå kan også organiseres i form av tverrfaglige seminarer eller samlinger som gjerne gjentas på årlig eller halvårlig basis. I slike sammenhenger kan ledere og saksbehandlere/veiledere sammen arbeide fram gode samarbeids- og samordningsformer lokalt.

3 Regelmessig, tverrfaglig samarbeid på saksnivå

Etablering av tverrfaglige møte- og samarbeidsfora der representanter fra sentrale tjenester som NAV, OT, barnevern og andre aktuelle instanser hyppig og regelmessig møtes med nødvendige fullmakter for å samarbeide om enkeltsaker, framstår som et fornuftig tiltak. Slike møter kan være ukentlige eller gjennomføres noe sjeldnere, for eksempel annenhver uke. Tett og omforent samarbeid kan også skje i form av samlokaliseringer eller tett samorganisering av tjenester der dette er mulig, for eksempel på mindre steder.

Tett samarbeid på saksnivå kan bidra til 1) å få fram et mer helhetlig og dermed bedre bilde av den enkelte ungdoms situasjon, 2) en bedring av muligheten for å finne fornuftige måter å kombinere samtidige tiltak på, og 3) en bedring av muligheten for å legge opp til en fornuftig kjeding av videre bistand og tiltak fra de ulike tjenestene.

Å legge samordningen på saksnivå kun til den daglige saksbehandlingen og dermed en mer ad hoc preget tilnærming, framstår som lite offensivt.

Vilje, forankring og godt organisert samarbeid mellom tjenestene er et godt utgangspunkt for arbeidet med og rundt ungdommene. Organisering, samarbeid og samordning av tiltak, vil kunne bidra til å legge til rette for muligheter og slik lette arbeidet og oppfølgingsmulighetene rundt den enkelte. Slik henger kvalitet på organisering og samarbeid oppover i systemet sammen med handlingsmuligheter lenger nede i systemet. Til sist er det arbeidet med og rundt brukeren som er det sentrale:

4 Tett og god oppfølging av ungdommer

Ungdommene som denne satsingen angår trenger tett individuell og tilpasset oppfølging, også mens de er i skole eller arbeid. For å få til et godt arbeid med utsatt ungdom er det dermed sentralt å legge til rette for at slik oppfølging er mulig å gjennomføre i praksis, og også etter at prosjektperioden er over. Evalueringen gir foreløpig ikke grunnlag for å si noe klart om hvordan dette kan løses, men vi vil foreslå at dette som tema for diskusjon lokalt i forbindelse med prosjektenes avslutning.

5 Tilstrekkelig oppfølging av skole og arbeidsplass

Metodene og tiltakene som benyttes må bygge på kunnskap om hva som bidrar til inkludering og deltakelse i skole eller arbeidsliv. Både forskningslitteratur og erfaringer fra prosjektene peker i retning av at oppfølging av ungdommene alene ikke er tilstrekkelig. Det er nødvendig å følge opp skole og arbeidsplass også. Den tette individuelle oppfølgingen og relasjonsbyggingen som prosjektmedarbeiderne demonstrerer god kompetanse på i dag, kan dermed med fordel videreutvikles og tydeliggjøres omkring metoder for oppfølging av arbeidsgiver/arbeidsplass og skole/skolemiljø.

6 Trygge og lite stigmatiserende møtepunkt mellom ungdom og NAV

Det framstår som fornuftig å etablere møtepunkt mellom NAV og ungdommen som er nøytrale, imøtekommende og minst mulig stigmatiserende. Å kombinere indikative og selektive tiltak med universelle tilbud kan se ut som en fornuftig måte å løse dette på. Flere ungdommer opplever møtet med NAV og NAV-kontorene som vanskelig. Det er gode erfaringer med alternative treffpunkt i flere prosjektkommuner, treffpunkt der NAV-veileder som en av "hjelperne" gir ungdommene et annet og mer positivt bilde av NAV enn mange av dem har fra før. Hvordan etablere gode og trygge møtepunkt mellom ungdom og hjelpeinstansene er et tema som bør diskuteres lokalt.

7 Mer systematisk oppsøking av ungdom

Evalueringens informanter har tegnet et bilde av en ungdomsgruppe som i større grad enn å være utagerende og oppholde seg ute på gater og streder, trekker seg tilbake, sliter med selvtillit og isolerer seg hjemme. Vi har så langt i liten grad fanget opp informasjon som tyder på at metodene for å komme i kontakt med disse ungdommene er gode nok. Flere steder pekes det på at man i hovedsak når de ungdommene som selv møter opp. Vi finner grunnlag for å anbefale mer metodikk og systematikk i det oppsøkende arbeidet lokalt.

Vi har pekt på syv tiltak eller innsatsområder som vi mener vil kunne legge til rette for et bedret arbeid med utsatt ungdom lokalt. Innholdet og gjennomføringsmetoder for hvert av disse punktene er også av betydning for hvordan man lykkes. Basert på opplysningene som evalueringen så langt har gitt, er det begrenset hvor mye vi kan si om det mer konkrete innholdet i hvert av disse tiltakene. Dette er imidlertid noe vi vil søke å komme nærmere inn på i evalueringens kommende rapporter.

Litteratur

Utredninger:

NOU 2009: 22: Det du gjør, gjør det helt. Bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge
Utredning fra et utvalg oppnevnt av Barne- og likestillingsdepartementet.

Annen litteratur:

Andreassen, T. A. and K. Fossetøl (2011). NAV ved et veiskille : organisasjonsendring som velferdsreform. Oslo, Gyldendal akademisk.

Andreassen, T. A., K. Fossetøl, et al. (2011). "Gjør organisering en forskjell i praksis? Variasjoner i de lokale NAV-kontorenes organisering og konsekvenser for reformens måloppnåelse." Nordiske Organisasjonsstudier **13**(3): 9-33.

Anvik, C. H. and A. Gustavsen (2012). "Ikke slipp meg! Unge, psykiske helseproblemer, utdanning og arbeid." Nordlandsforskning Rapport 13/2012.

Babor, T. F., R. Caetano, et al. (2010). "Alcohol: No Ordinary Commodity - a summary of the second edition." Addiction **105**(5): 769-779.

Barth, E. and K. v. Simson (2012). "Ungdomsledighet og konjunkturer." Statistisk sentralbyrå, Økonomiske analyser **2012**(5).

Bratsberg, B. and O. Raaum (2012). "Immigration and Wages: Evidence from Construction*." The Economic Journal **122**(565): 1177-1205.

Caplan, G. (1964). Principles of preventive psychiatry. New York, Basic Books.

Card, D., J. Kluve, et al. (2010). "Active Labour Market Policy Evaluations: A Meta-Analysis*." The Economic Journal **120**(548): F452-F477.

Djuve, A. B. (2007). Vi får jo to ekstra hender : arbeidsgiveres syn på praksisplasser for ikke-vestlige innvandrere. Oslo, Forskningsstiftelsen FAFO.

Djuve, A. B. and K. R. Tronstad (2011). Innvandrere i praksis : om likeverdig tjenestetilbud i NAV. Oslo, Forskningsstiftelsen FAFO.

Falch, T., A. B. Johannesen, et al. (2009). Kostnader av frafall i videregående opplæring. Trondheim, SØF.

Falch, T. and O. H. Nyhus (2011). Betydningen av fullført videregående opplæring for sysselsetting blant unge voksne. Trondheim, SØF.

Ferrer-Wreder, L. (2005). Framgångsrika preventionsprogram för barn och unga : en forskningsöversikt. Stockholm, Gothia.

Fimreite, A. L. and J. E. Grindheim (2007). Offentlig forvaltning. Oslo, Universitetsforl.
1. utg. 2001

Follesø, R., C. T. Halås, et al. (2011). Gi viljen mulighet! Bodø, Universitetet i Nordland.

Forslund, A. and J. Vikström (2011). "Arbetsmarknadspolitikens effekter på sysselsättning och arbetslöshet - en översikt." IFAU - Institutet för arbetsmarknadspolitisk utvärdering - Rapport 2011(7).

Frøyland, K. and C. E. B. Neumann (2012). Ungdom i Ny sjanse: kvalifisering av ungdom med innvandrerbakgrunn til skole og arbeid - metoder og erfaringer fra åtte prosjekter. Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet.

Glavin, K. and B. Erdal (2007). Tverrfaglig samarbeid i praksis : til beste for barn og unge i kommune-Norge. Oslo, Kommuneforl.
1. utg. 2000

Gudmundsson, G. (2012). "Success med modifikationer. Islandske tiltag mod ungdomsarbejdsløshed 2010-2012." Foredrag på konferansen Unge Utenfor i regi av NOVA 12.oktober 2012.

Halvorsen, B., O. J. Hansen, et al. (2012). "Unge på kanten. Om inkludering av utsatte ungdommer." Nordisk ministerråd Nord 2012:005.

Hansen, Neset, et al. (2010). "Forblir i jobb - Evaluering av forsøk med tidsubestemt lønnstilskudd (TULT)." Oxford Research.

Helsedirektoratet (2007). "Tidlig intervensjon på rusområdet. Sentrale perspektiver - aktuelle målgrupper og arenaer." Rapport IS-1455.

Jensen, T. P. and H. L. Andersen (2012). "Virker aktivering for udsatte unge? En vidensopsamling om effekten af beskæftigelsesindsatser rettet mod udsatte unge." KORA, Det Nationale Institut for Kommuners og Regioners Analyse og Forskning, København, Danmark.

Kristofersen, L. B. and S.-E. Clausen (2008). Barnevern og sosialhjelp. Oslo, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Lamb, S., E. Markussen, et al. (2011). School Dropout and Completion : International Comparative Studies in Theory and Policy. Dordrecht, Springer Netherlands.

Lyng, S. T., S. Legard, et al. (2011). Tilbake til framtiden? : en studie av alternative kvalifiseringstiltak for ungdom utenfor skole og arbeidsliv : kjennetegn, resultater, suksessfaktorer og utfordringer. Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet.

Markussen, E., M. W. Frøseth, et al. (2011). Early leaving, non-completion and completion in upper secondary education in Norway. Dordrecht, Springer: S. 253-271.

Pedersen, J.-T. (1993). Arbeid eller tvangsarbeid? : resultater av arbeidsmarkedstiltak for unge sosialklienter og rusmiddelmisbrukere. Oslo, Universitetsforlaget.

Rambøll (2009). Kartlegging av ungdomstiltak. [Oslo], NAV Drift og utvikling.

Reichborn-Kjennerud, K. (2011). "Unge sosialhjelpsmottakere - utenfor og umotiverte?" I Andreassen, T. A. and K. Fosseth (2011). NAV ved et veiskille : organisasjonsendring som velferdsreform. Oslo, Gyldendal akademisk.

Schafft, A. and Ø. Spjelkavik (2011). Evaluering av Kvalifiseringsprogrammet: sluttrapport. Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet.

Schafft, A. and Ø. Spjelkavik (2012). "Evaluering av prosjektet "Samordning av tiltak for tilbakeføring - fra fengsel til kvalifiseringsprogram". " AFI-Fou.

Schafft, A., Ø. Spjelkavik, et al. (2012). Arbeidsgiverløs - lederstøtte i arbeidet med psykisk helse på arbeidsplassen : evaluering av forsøksordningen. Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet.

Simson, K. v. (2012). "Veier til jobb for ungdom uten fullført videregående opplæring." Søkelys på arbeidslivet **29**(1-2): 76-96.

Spjelkavik, Ø. (2008). Nye muligheter for jobb med tidsbestemt lønnstilskudd? : evaluering av forsøk i fem fylker. Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet.

Spjelkavik, Ø., P. Børing, et al. (2012). "Behovet for varig tilrettelagt arbeid." AFI-rapport **2012**(14).

Spjelkavik, Ø., B. Hagen, et al. (2011). Supported employment i Norden. Oslo, Arbeidsforskningsinstituttet.

Sundt, C. S. (2012). "Den svenske arbeidsinnvandringen: Fortrennes norsk ungdom i arbeidsmarkedet? En empirisk analyse av ungdomsarbeidsinnvandringen fra Sverige." Masteroppgave. Økonomisk institutt. Universitetet i Oslo.

Tolan, P. H., J. Szapocznik, et al. (2007). Preventing youth substance abuse : science-based programs for children and adolescents. Washington, DC, American Psychological Association.

Winsvold, A. (2011). Evalueringen av prosjektet Sammen for barn og unge - bedre samordning av tjenester til utsatte barn og unge. Oslo, Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring.

Wrede-Jäntti, M. (2010). "Pengarna eller livet? En kvalitativ och longitudinell studie om långtidsarbetslösa unga i ett aktörsperspektiv." Institutet för hälsa och välfärd. Forskning **2010**(31).

Vedlegg – Beskrivelse av prosjektene

Vi har besøkt 13 prosjektområder i løpet av 2012. Disse presenteres her i alfabetisk rekkefølge. Vi har gjennom casebesøk, prosjektdokumenter og rapportering fra prosjektene fått tilgang til et omfattende datamateriale om de ulike prosjektene. I gjennomgangen presenterer vi kun utvalgte deler av materialet, og dermed tegnes altså et spissformulert bilde av de ulike prosjektene. Vi har fokusert på data som egner seg for å finne likheter og forskjeller mellom de ulike prosjektene og tiltakene. På overskriftsnivå har vi valgt å fokusere følgende temaer:

- Situasjonen ved oppstart av prosjektet
- Prosjektorganisering
 - NAV-organisering internt
 - Samarbeidsløsning eksternt
 - Finansiering og parallelle satsinger
- Brukergruppe og problematikk
- Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen
- Resultater – hva har skjedd underveis?

Generelt fant vi at informasjonen om situasjonen som forelå ved oppstart av prosjektene i mange tilfeller var begrenset. Vi har supplert med statistikk fra henholdsvis Kommunebarometeret og Kommunehelse statistikkbank for årene fram til 2009/2010, med andre ord perioden fram mot oppstart av de fleste prosjektene som inngår i satsingen.

Fra Kommunebarometeret (<http://nesstar.shdir.no/kommunebarometer/>) har vi hentet statistikk om arbeidsledighet og bruk av sosialhjelp blant ungdom. Arbeidsledighetsoversikten viser registrerte arbeidsledige i prosent av arbeidsstyrken i alderen 16-24 år. Registrerte arbeidsledige er her personer som helt ledige, det vil si arbeidsføre personer som søker inntektsgivende arbeid og ellers er disponible for det arbeidet som søkes. I tillegg må vedkommende ha vært uten inntektsgivende arbeid de siste to ukene.

Oversikten over unge sosialhjelpsmottakere viser registrerte sosialhjelpstilfeller i løpet av året etter alder, sett i forhold til folkemengden i de aktuelle aldersgruppene pr. 1/1 året etter. "Korttidsmottaker" er definert som en person som har mottatt sosialhjelp 1-5 måneder i løpet av kalenderåret. "Langtidsmottaker" er definert som en person som har mottatt sosialhjelp 6-12 måneder i løpet av kalenderåret. Sambrukere av trygd og sosial stønad er også inkludert.

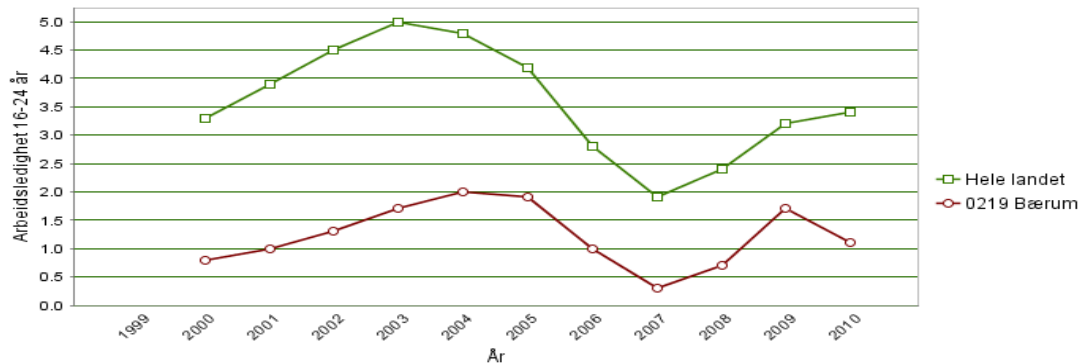
Fra Folkehelseinstituttets statistikkbank for kommunehelse (<http://khs.fhi.no/webview/>) har vi hentet tall på innbyggere, andel av disse som er i aldersgruppen 15-24 år, og andel innvandrere. Vi har også funnet oversikt over frafall fra videregående skole for de enkelte kommunene her.

Bærum – "FRAM"

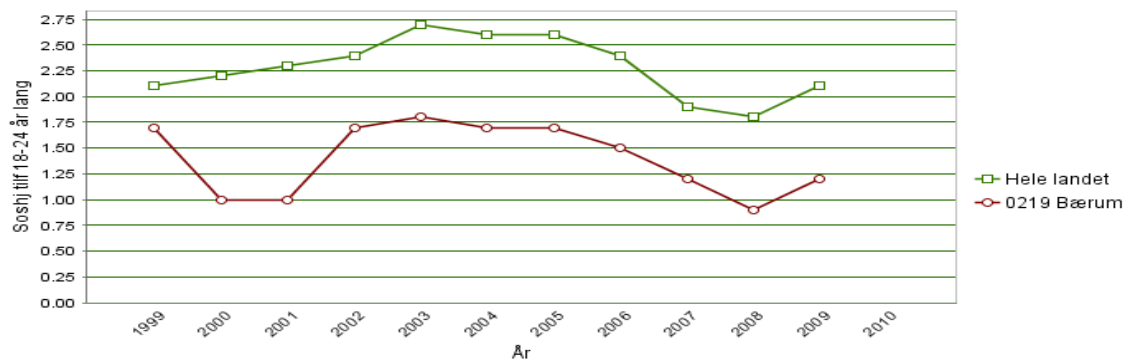
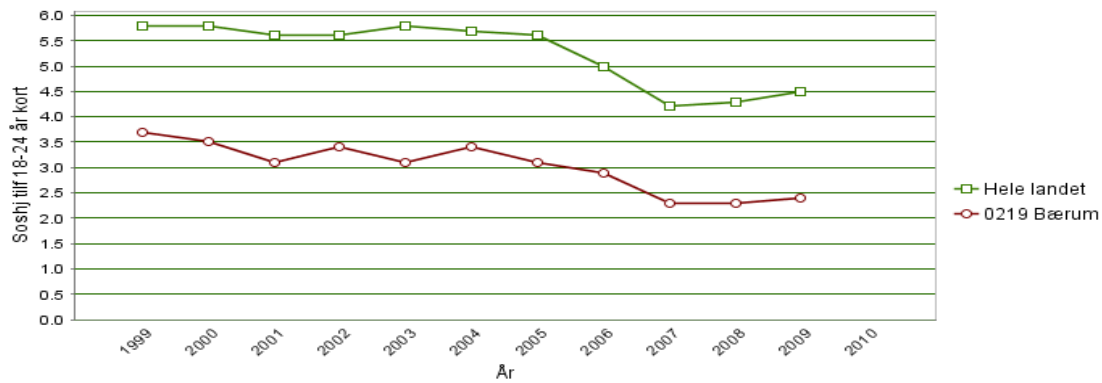
Bærum er en kommune i vestdelen av Akershus fylke, og er Norges femte største kommune etter innbyggertall. Administrasjonssenteret er Sandvika, som i dag har status som by. De østlige og tettest befolkede delene av kommunen er en del av Oslo. Bærum har landets høyeste gjennomsnittlige inntekts- og utdannelsesnivå. Bærum hadde ifølge Folkehelseinstituttets statistikk for kommunehelse 112 789 innbyggere i 2011. 12,5 % av disse var i aldersgruppa 15-24 år. 15,8 % var innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre.

Situasjonen ved oppstart av prosjektet

Prosjektet i Bærum startet opp i 2011. Kommunebarometeret viser at arbeidsledigheten i Bærum blant ungdom lå klart under landsgjennomsnittet i perioden før oppstart av prosjektet:

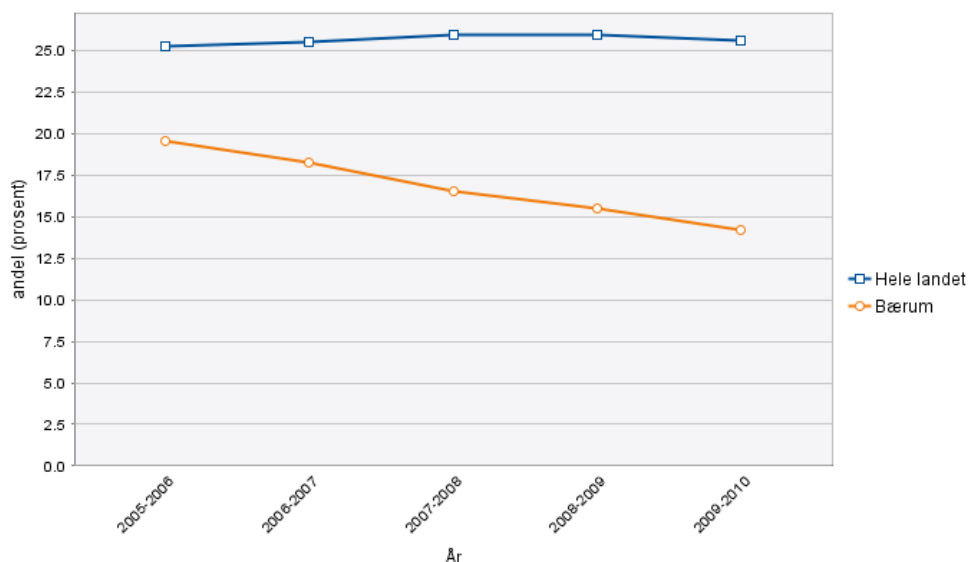


Følgende figurer gir en oversikt over utviklingen i kommunene når det gjelder korttids og langtids sosialhjelpsmottak blant unge i Bærum kommune:



Figurene viser at Bærum kommune også lå klart under landsgjennomsnittet når det gjaldt antall sosialhjelpsmottakere både på kort og lang tid.

Bærum kommune har også ligget under landsgjennomsnittet når det gjelder frafall i videregående skole, slik følgende figur viser:



Det lå likevel flere utfordringer bak ungdomssatsing i Bærum. Man så behov for å lage et egnet tilbud for utsatt ungdom i kommunen fordi man erfarte at de statlige NAV-tiltakene ikke var gode nok. Man erfarte også at det var mange gode hjelpere og engasjerte hjelpeinstanser rundt utsatt ungdom i Bærum, men så behov for mer utstrakt samarbeid mellom de sentrale instansene.

Prosjektorganisering

Prosjektet FRAM er forankret i ungdomsteamet i Bærum NAV-kontor. Kjernegruppa i prosjektet består av prosjektleder i 50 % stilling samt 3 andre personer fra ungdomsteamet som også jobber i 50 % stilling med prosjektet.

Formålet med prosjektet er ifølge prosjektets rapportering til AFI å rekruttere de ungdommene som har størst utfordringer og som har vært uten aktivitet over tid, samt å bistå ungdommene til å ta i bruk eksisterende tiltak, behandling, skole, osv. Hensikten beskrives som å gjøre folk klar for andre tiltak og aktiviteter som senere kan lede fram til jobb. Prosjektet har ingen styringsgruppe, men en arbeidsgruppe bestående av ungdomsteamet i NAV og avdelingsleder.

NAV-organisering internt

NAV-kontoret er bygd opp etter en minimumsløsning, og var på besøkstidspunkt organisert etter ytelser der brukerne fordeles etter datoer på roder. Et ungdomsteam er etablert. I ungdomsteamet jobber 15 personer. I 2011 inngikk dagpenger, sosialhjelp, kvalifiseringsstønnd og arbeidsavklaringspenger i teamet. Gjennom ungdomsteamet opplever man å få raskere et godt bilde av ungdommens situasjon og helsetilstand, og kan raskt få vedkommende over på riktig ytelse. Videre opplever man å ha fått til å kjede tiltak og ytelser, og unngår ifølge våre informanter i større grad at ungdom faller fra.

Samarbeidsløsning eksternt

Det er jevnlig samarbeidsmøter med barnevern, utekontakt, OT, kirken, tiltaksarrangører, Ung i jobb (tiltak for unge hos tiltaksarrangør), boligenheten, progres (rusoppfølging) og PUT. Det gjennomføres en samarbeidsmøter med alle disse instansene en gang pr måned. Videre har man samarbeidsavtale med barnevern og OT. Med OT opplever samarbeidet godt og etablert og det er vanligvis kontakt mellom OT og NAV daglig. OT, utekontakt og NAV møtes også jevnlig og tar opp spørsmål knyttet til NAV.

Det er NAV som har tatt initiativet til samarbeidsmøtene, og hensikten er at medarbeiderne for de ulike tjenestene skal få kontakt med hverandre, bli kjent med hverandre og bygge tillit. Informantene forteller at man ennå ikke helt funnet formen på disse møtene, og ikke har et klart mandat.

Hele ungdomsteamet deltar på samarbeidsmøtene. Dette har ledet til ny kunnskap om samarbeidspartnere. Det har gjort det lettere å veilede og henvise til riktig hjelp. Man erfarer at det er viktig å treffe dem man skal samarbeide med blant annet fordi folk gjerne strekker seg lengre i samarbeidet når de kjenner den andre fra før.

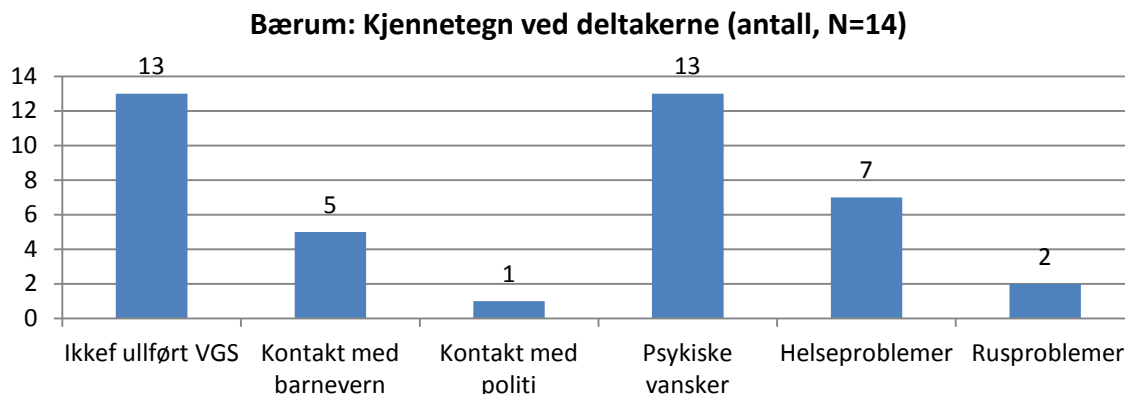
Ungdomsteamet har daglig kontakt med tiltaksbedrifter. Det er blant annet et samarbeid med Mølla kompetansesenter om 25 AB plasser. Det er også faste ungdomsveiledere i de tiltaksbedriftene man samarbeider med.

Finansiering og parallelle satsinger

Prosjektet "låner" lokaler av kommunen. Prosjektleders stilling har delvis vært finansiert gjennom HUSK-midler.

Brukergruppe og problematikk

Målgruppen for prosjektet er ungdom mellom 18-25 år. Prosjektet startet opp i 2011 og hadde i løpet av høsthalvåret 14 deltakere. 8 av disse var kvinner og 4 var menn. 3 av deltakerne hadde innvandrerbakgrunn. Prosjektet hadde ingen deltakere under 18 år. Deltakere spredte seg jevnt ut over aldersgruppen 18-24 år. Før oppstart i prosjektet var 11 av 14 helt ledige og uten aktivitet. To hadde nylig avbrutt eller redusert videregående skolegang, mens en var på NAV-tiltak. 9 av de 14 hadde sosialhjelp før prosjektdeltakelse, 4 var på arbeidsavklaringspenger, og en hadde annen ytelse. Figuren under gir et bilde av noen av kjennetegnene på deltakerne:



Av figuren ser vi at prosjektmedarbeiderne oppfatter at nesten alle deltakerne har ulike psykiske vansker, og omtrent halvparten har ulike helseproblemer. Det pekes også på boligmangel. Flere ungdommer har hatt vanskelige oppvekstvilkår (vold, rus). Noen har vært mindreårige flyktninger, eller levd i fattigdom.

Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

Gjennom prosjektet er det laget et eget kurs kalt FRAM. Ungdommene og prosjektmedarbeiderne møtes to dager i uka. Gjennom kurset fokuseres det på flere forhold, blant annet på tema som døgnrytmer, jobbsøking og spilleavhengighet. Det ytes bistand i forhold til boligproblematikk. Man spiser frokost med ungdommene, og gjør mye ulike aktiviteter sammen med ungdommene. Målet er å komme et steg videre for seg selv, og også komme et steg videre som gruppe. De dagene det ikke er kurs forsøker man å fylle med andre aktiviteter, som for eksempel en kombinasjon av behandling, skole og praksisplass eller bare behandling.

Gjennom FRAM får ungdommene tett oppfølgingen samtidig som man samarbeider med mange flere instanser underveis. Fellesnevner for deltakerne er at man forbereder dem for å gå inn i andre tiltak, og at man har funnet ut av nye tiltak etter å ha sett behov. Siden FRAM gjennomføres av NAV-kontoret er veien til beslutninger om bistand og ytelse kort. Man vurderer det som viktig at FRAM er

lokalisert i et annet hus enn NAV-kontoret. Det sies å være et sted hvor ungdommene kan bygge opp sin selvtillit.

Prosjektlengde, tiltak og ytelser underveis

Når det gjelder lengden på prosjektdeltakelsen blant deltakerne i Bærum er det vanskelig å si mye om dette så langt i og med at prosjektet kun hadde vart i et halvt år ved rapporteringstidspunktet. 7 personer var kun med i 0-3 måneder, 1 var med litt over et halvt år og ved rapporteringstidspunktet så var 5 av 14 fremdeles med i prosjektet.

Under prosjektdeltakelsen var det noen som fikk endret ytelsestype til kvalifiseringsstønad, men ellers var hovedbildet det samme (sosialhjelp og arbeidsavklaringspenger). Alle prosjektdeltakerne gjennomgikk arbeidsevnevurdering ved NAV-kontoret, men ingen hadde fått Individuell plan etter Sosialtjenesteloven (IP) som følge av sin prosjektdeltakelse. Av tiltak var det nesten kun FRAM prosjektet som ble benyttet, selv om én av deltakerne også hadde arbeidspraksis i skjermet virksomhet. Av andre typer bistand ved siden av FRAM prosjektet fikk 3 personer hjelp til tilpasset VGS, og to personer hjelp til behandling for psykisk lidelse eller rusbehandling.

Resultater – hva har skjedd så langt?

Prosjektet i Bærum har vært i drift i kort tid, og det er derfor vanskelig å si mye om resultater i denne omgangen. De forløpige tallene viser at flertallet av deltakerne gikk på avklaringspenger etter prosjektdeltakelse og noen på kvalifiseringsstønad, mens flertallet før prosjektdeltakelse fikk sosialhjelp, og noen var på AAP. Vi ser altså en endring fra sosialhjelp til AAP eller KVP. Så langt finner vi at omtrent halvparten av de som sluttet i løpet av 2011 var på NAV-tiltak etter gjennomført prosjektdeltakelse. To var tilbake på skolebenken, mens en var i arbeid. Før prosjektstart var 9 av 14 helt ledige.

Drammen – ”P1824”

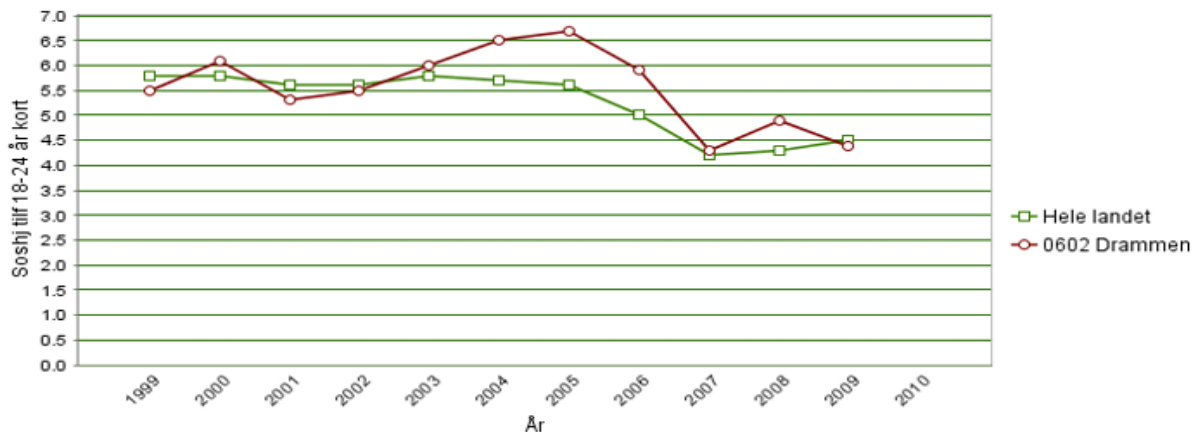
Drammen ligger i Buskerud fylke, sentralt på østlandet. Byen er regionhovedstad for et område med 150 000 innbyggere, men i selve kommunen bodde det i 2011 63 582 personer. 13,1 % av innbyggerne var i aldersgruppen 15-24 år. 22,6 % av innbyggerne var i 2011 innvandrere eller norskfødte med innvandrerforeldre.

Situasjonen ved oppstart av prosjektet

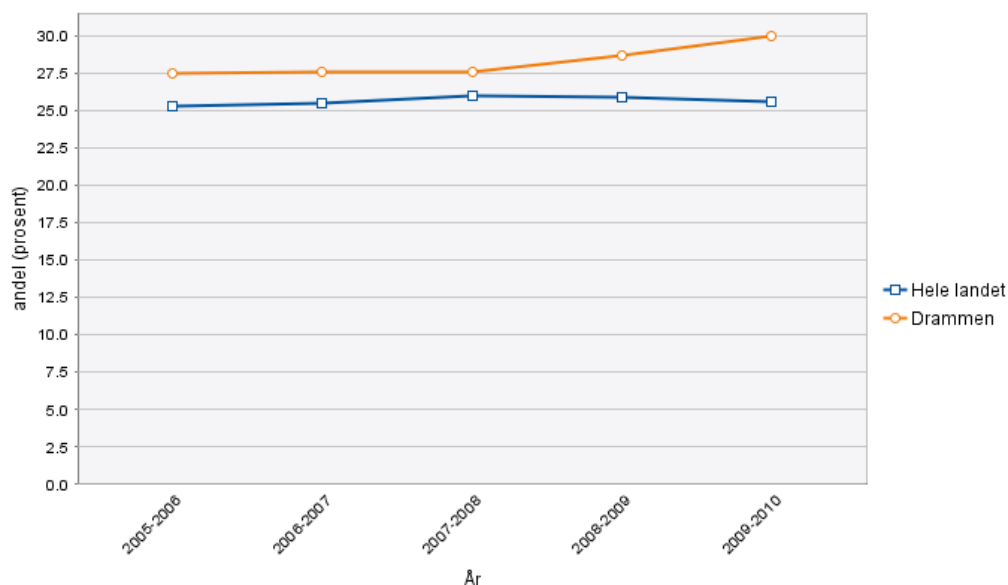
Prosjektet i Drammen startet opp i juni 2008 og ble avsluttet ved utgangen av 2010. Kommunebarometeret viser at arbeidsledigheten i Drammen blant ungdom lå høyere enn landsgjennomsnittet før prosjektet, at den lå under landsgjennomsnittet underveis, men så igjen var høyere mot avslutningen av prosjektet.



Drammen hadde også en høy andel unge sosialhjelpsmottakere sett i forhold til landsgjennomsnittet ved oppstart og gjennom hele prosjektperioden ifølge både våre informanter og Kommunebarometeret. Under følger først et bilde av omfang på langtids sosialhjelp blant unge, deretter korttids sosialhjelpsmottakere blant unge:



Våre informanter oppgir at det var et høyt frafall fra videregående skole i perioden før prosjektet startet. Dette bekreftes av følgende figur fra kommunehelse statistikkbank som viser at Drammen lå over landsgjennomsnittet når det gjelder frafall fra videregående skole:



Samarbeidet mellom de ulike etatene med ansvar for ungdom beskrives som lite velfungerende ved oppstartstidspunktet. Ungdommene "vandret fram og tilbake over elva" mellom Aetat og sosialtjenesten.

Prosjektorganisering

Prosjektet var forankra i vedtak fra Bystyret. Siden prosjektet var avsluttet før AFIs evaluering startet, har det ikke vært mulig å hente ut statistikk fra dette prosjektet på samme måte som de øvrige prosjektene som inngår i denne evalueringen. Prosjektet, prosessen og resultater er imidlertid godt dokumentert både gjennom egne rapporteringer som ligger tilgjengelig på internett¹⁰, og gjennom en egen evaluering utført av Rambøll (2010). Prosjektet har arbeidet etter tre hovedstrategier (delmål):

- å redusere rekruttering av unge sosialhjelpssøkere med 50 % i prosjektperioden i forhold til dagens (2007) rekrutteringsnivå.
- de unge sosialhjelpsmottakerne skal ut fra egne motiver og behov formidles inn i varige arbeidsforhold, aktivitet eller utdanning. De skal følges opp gjennom hele prosjektperioden.
- gjennom prosjektarbeidet skal det utvikles gode styringsverktøy i et forebyggende perspektiv og for skreddersydd, målrettet oppfølging av den enkelte bruker.

Den primære målgruppen har vært unge sosialhjelpsmottakere fra fylte 18 år til fylte 25 år. Prosjektet utvidet senere målgruppen til også å gjelde ungdom som ble vurdert til å være i risiko for å kunne bli sosialhjelpssøkere – dette for å redusere rekrutteringen.

Prosjektet har hatt et formelt politisk partnerskap. Dette var ledet av ordfører i Drammen. Medlemmer var Fylkesrådmannen i Buskerud, Fylkesmannen i Buskerud, NAV-direktør i Buskerud og Helse- og sosialdirektør i Drammen. Partnerskapet har hatt tre møter i prosjektperioden.

¹⁰ <http://www.drammen.kommune.no/no/Om-kommunen/Prosjekter/Prosjekt-P1824/Sluttrapportering/>

Prosjektet har hatt en styringsgruppe i hele prosjektperioden. Denne har vært ledet av Helse- og sosialdirektøren. I tillegg har styringsgruppen hatt følgende medlemmer: Fylkesutdanningsjefen, rådgiver fra Fylkesmannen og NAV-direktør i Drammen. Styringsgruppen har hatt 4 møter i året.

Det ble også opprettet en prosjektgruppe som har hatt halvdagsmøter hver måned i hele prosjektperioden, og i tillegg noen samlinger utenom dette. Gruppen har hatt deltakere fra virksomheter knyttet til: barnevern (Senter for oppvekst), psykisk helse (Omsorgstiltakene), rusforebyggende arbeid (senter for rusforebygging), Sosialsenter/ senere NAV, Introduksjonssenteret for flyktninger og innvandrere, Papirbredden karrieresenter, PPOT (Pedagogisk psykologisk oppfølgingstjeneste). Oppfølgingstjenesten i Fylkeskommunen) og Fylkeskommunens utdanningsavdeling.

Prosjektgruppen dannet et koordinerende team som er videreført etter prosjektslutt som tverrfaglig samarbeidsgruppe (TESAG). Her sitter våren 2012 representanter for alle instanser i kommunen som er relevante i forhold til ungdomsarbeid. Det er tidligere prosjektleder som kaller inn til møtet. Dette foranet bidrar til å forankre arbeidet, og til å holde oversikten.

NAV-organisering internt

NAV i Drammen er bygd rundt en minimumsløsning der rus og introduksjonsprogram for innvandrere ikke er med i NAV. Rus arbeides med av Senter for rusforebygging, og det er et eget introduksjonssenter. Det ble etablert et eget ungdomsteam ved oppstart av prosjektet. Dette ble videreført da NAV ble etablert i 2010, men avvirket november 2012. Det er imidlertid fremdeles slik ved utgangen av 2012 at de som arbeider med ungdom bare har ungdom i sin portefølje. NAV-kontoret hadde våren 2012 også et eget ungdomsmottak.

Da NAV ble etablert gikk ungdomsteamet bort fra å jobbe med bare de unge sosialhjelpsmottakerne, til å arbeide med alle unge under 25 år. Dette bidro antakelig til en lavere oppfølgingsgrad av ungdommene sammenlignet med prosjektperioden der man kun arbeidet med de 428 unge sosialhjelpsmottakerne.

Våren 2012 hadde ungdomsteamet 14 ansatte. Teamet jobbet med alle under 25 år som henvender seg til NAV. Teamet var delt i 3 grupper:

- En gruppe jobber med standard og situasjonsbestemt tematikk. Denne gruppen har ansvaret for ungdomsmottak, avklaring, sitter i henvisningsutvalget, driver gruppeoppfølging, gruppeinfomøter, er med på Ny GIV, og driver Ny-retning kurs (se under). Gruppen jobber med ungdom på sosialhjelp, individstønad og dagpenger.
- En gruppe jobber med spesielt tilpasset problematikk. Disse har ansvaret for utredning og videre avklaring, og jobber med brukere på AAP, individstønad og sosialhjelp.
- Den siste gruppen jobber med KVP for unge.

Ungdomsteamet hadde teammøter hver uke. I tillegg hadde de ulike gruppene egne møter hver uke. Ut over dette jobbet de sammen i det daglige.

Samarbeidsløsning eksternt

Foruten de allerede skisserte samarbeidsfora i form av styringsgruppe og prosjektgruppe/koordinerende team, etablerte man i prosjektfasen (2009) et tverrfaglig henvisningsutvalg. Utvalget eksisterer fortsatt våren 2012. De har ukentlige møter (1,5 time) og bruker møtene til å gå gjennom enkeltsaker. I utvalget sitter leder ungdomsteamet i NAV, fylkeskommunen ved OT, senter for rusforebygging, veileder i NAVs ungdomsteam, barnevernet, omsorgstjenestene og introduksjonssenteret. Introduksjonssenteret møter når ungdommer som er på deres lister skal behandles. Personene som sitter i utvalget er faste, og har faste vararepresentanter i sine organisasjoner.

Erfaringene med dette utvalget er gode. Utvalgets deltakere forteller at de har et mye bedre samarbeid nå enn tidligere. Før ringte man rundt til hverandre og oppfølging og samarbeid ble mer tilfeldig og personavhengig. Nå er det mer systematisk. Det er i tillegg opprettet et eget team for samarbeid omkring enkeltpersoner som har dobbeltdiagnoser (rus og psykiatri).

Det ble laget flere samarbeidsavtaler mellom Barnevernet og sosialtjenesten, samt mellom OT og PPT, og senter for enslige mindreårige flyktninger. Disse var tidsbestemt og er våren 2012 gått ut. Våre informanter forteller at det jobbes med å få aktivisert samarbeidsavtalene igjen.

Finansiering og parallelle satsinger

Prosjektet har fått ekstern prosjektstøtte fra Fylkesmannen i Buskerud, Buskerud fylkeskommune, FARVE sekretariatet, fra Integrerings- og mangfoldsdirektoratet og fra Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Brukergruppe og problematikk

Ved prosjektets oppstart var omtrent 1 av 4 sosialhjelpsmottakere i kommunen under 25 år. Totalt utgjorde dette 428 unge sosialhjelpsmottakere. Det var disse prosjektet (P1824) ble rettet mot. Av de 428 sosialhjelpsmottakerne hadde 89% falt ut av videregående skole, kjønnsfordelingen var omtrent 50/50, over 60% var 18-19 år gamle, og det var en overrepresentasjon av innvandrere. 75% av disse unge sosialhjelpsmottakerne mente selv de raskt ville komme seg ut av sosialhjelp dersom de hadde fått individuell oppfølging. Oppfølgingen de fikk fra sosialtjenesten bestod i en samtale i kvartalet, men der fokuset i stor grad var på dokumentasjon for å få økonomisk sosialhjelp. Sosialkonsulentene mente også at ungdommene ville kunne klare seg bedre med bedre oppfølging. Basert på blant annet dette ble et prosjekt skissert med hyppigere kontakt og tettere oppfølging, og med verktøy for sosialkonsulentene til å hjelpe ungdommene.

Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

Tidlig i prosjektperioden ble firmaet Motiva (www.motiva.as) engasjert, og man begynte å benytte "Klart jeg kan"-kurset. Klart jeg kan kurset går over 8 samlinger på 4 uker, og bygger på LØFT-tilnærmingen. Kurset munner ut i at ungdommene lager en egen plan (Frøyland and Neumann 2012). Veilederne i ungdomsteamet fikk opplæring i kurset, og kjørte kurset (to veiledere sammen) for 12 deltakere om gangen. I løpet av det første året fikk alle de 428 sosialhjelpsmottakerne prosjektet var rettet mot, tilbud om dette. Veilederne fikk primæransvar for 6 av de 12 deltakerne på hvert kurs, og dermed økte porteføljen til den enkelte, men ikke over 50 per veileder.

Alle nye sosialhjelpsmottakere (18 – 24 år) fikk invitasjon til et informasjonsmøte, etterfulgt av klart jeg kan kurs. Deltakelse ble satt som vilkår for å få økonomisk sosialhjelp. Slik hadde man et tilbud til ungdom som slutta på videregående skole. De gikk dermed ikke inn i rollen som passive sosialhjelpsmottakere, men kunne i stedet arbeide konstruktivt med veien videre, og ble fulgt tettere opp enn tidligere.

I dag benyttes flere ulike tiltak gjennom NAV-kontoret, blant annet AMO-kurs, lønnstilskudd, og praksisplass med mer. Det samarbeides blant annet med Kirkens Bymisjon og Fretex om dette, og også med eksterne leverandører som Nordic Academy som tilbyr et 4 ukers kurs med arbeidspraksis med oppfølging i etterkant. Disse virkemidlene ble også brukt i etterkant av Klart jeg kan kurset dersom det ble vurdert som rett tiltak i henhold til ungdommens handlingsplan.

Virkemidler etter lov om sosiale tjenester kombineres med statlige arbeidsmarkedstiltak gjennom ungdomsteamet. Sosialhjelp kan kombineres med ulike deltakelse i ulike tiltak. Individstønad kan kombineres med supplerende sosialhjelp. Ifølge våre informanter jobbes det mye med boligproblematikk. Et eget boligteam skal opprettes, de bistår i dag ungdommene i å finne bolig ved å gi tips, råd og veiledning. Det samarbeides med omsorgstjenesten om dette.

Resultater – hva har skjedd?

Flere lederskifter og utskifting av veiledere i ungdomsteamet har gitt utfordringer for arbeidet med ungdommene underveis i perioden. Helse- og sosialdirektøren har blitt byttet ut 4 ganger, de har fått ny rådmann og ny NAV-ledelse i ungdomsteamet. Utskiftingene har gjort det vanskeligere å diskutere og komme fram til felles oppfatning.

Våre informanter sier de i dag ikke arbeider slik de la opp til gjennom det opprinnelige prosjektet, men at de har beholdt noe; våren 2012 hadde de fremdeles et ungdomsteam. De benytter også prinsippene fra Klart jeg kan kurset selv om de ikke kjører disse på samme måte som tidligere. Resultatene beskrives som relativt gode. Samtidig er rekrutteringen til sosialhjelp fortsatt stor, og det hevdes at dersom man skal gjøre noe med dette må man jobbe forebyggende. I prosjektets sluttrapport finner vi blant annet følgende resultater beskrevet:

89 % av den primære målgruppen hadde frafall fra videregående skole. Av ungdommene som har mottatt sosialhjelp i prosjektperioden har ca. 75 % hvert år blitt hjulpet ut av sosialhjelp. De fordeler seg slik:

Arbeidslinje	48 %
Utdanning	6 %
AAP/trygd	16 %
i behandling rus/ psykiatri / fengsel	4 %
mottaker til avklaring	14 %
flyttet/ mistet kontakt med	12 %

Svært få av de som har vært sosialhjelpsmottakere har gått tilbake til utdanning i løpet av de tre årene prosjektet varte. Ca 60 % av dem var imidlertid 18/ 19 åringer ved oppstarten av prosjektet, og det kan være at flere går tilbake til utdanning på et senere tidspunkt.

Arbeidslinje viser her til arbeidskvalifiserende tiltak som arbeidstrening eller arbeidsrettede kurs. Dersom vi ser nærmere på for eksempel gjennomføringen av kurset Ny retning finner vi følgende i prosjektets sluttrapport resultater for totalt 30 deltakere som fikk dette tilbudet våren 2010:

Resultatene for målgruppen er slik:

Ordinær jobb:	2
Reetablert forhold til videregående opplæring:	7
Arbeidsmarkedstiltak i NAV – regi:	4
Arbeidsinstituttet (AI):	2
Praksisplass:	10
Ikke møtt :	1
Flyttet ut av fylket:	2
På vei ut i tiltak(desember 2010 etter avsluttet kurs)	2

Informantene fra Drammen forteller ellers at både dropoutrate og arbeidsledighet har steget igjen i løpet av prosjektet og i etterkant. I tillegg er boligsituasjonen forverret. De relaterer dette til at Drammen er en innflyttingskommune og at man ikke har bygd flere boliger i takt med økt befolkning og tilflytting. Utleiemarkedet er stramt i området, boliger leies ut med budrunder, og dette går ut over de unge som ikke selv er i posisjon til å kunne kjøpe. Rekrutteringen til sosialhjelpsmottak er fremdeles stor.

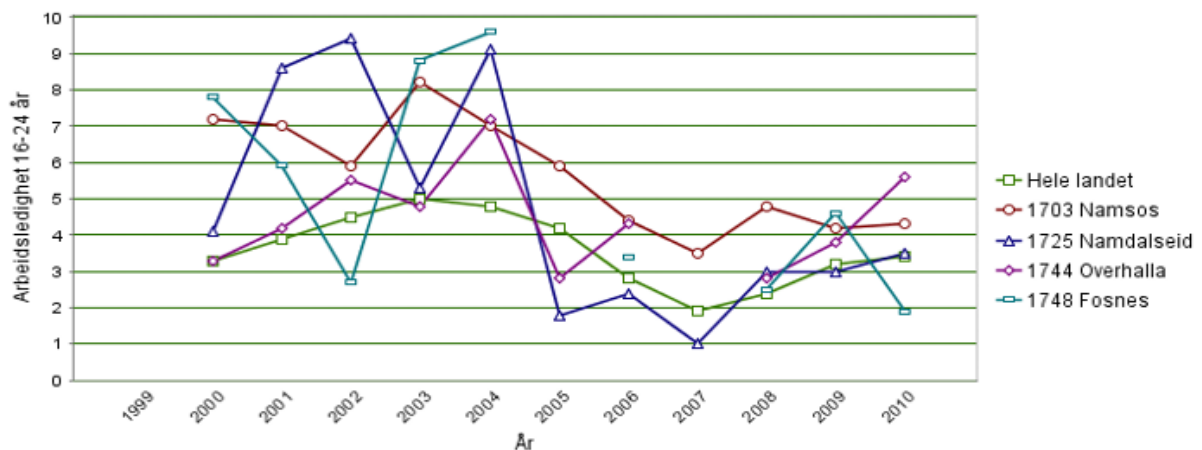
I Drammen erfarer man altså å fremdeles ha mye å jobbe med. Man har erfart at utfordringene et år etter prosjektslutt blant annet dreier seg om å få til fortsatt kontinuitet i de tverrfaglige samarbeidsfora. De erfarer fremdeles at ulike instanser i noen grad skyver ungdommene til hverandre. De har erfart at det er viktig å kjenne folkene som arbeider i andre instanser, ha et nettverk, vite om mulighetene som ligger i de andre instansenes virkemidler. Det beskrives som viktig å etablere samarbeidsrutiner som legger opp til at saksbehandlere møtes i praksis. Selv om det legges opp til dette på overordnet systemnivå, kan det være vanskelig for det overordnede nivået å ha et godt bilde av hvordan det arbeides lenger ned i systemet.

Midtre Namdal – "Vi bærre gjær det!"

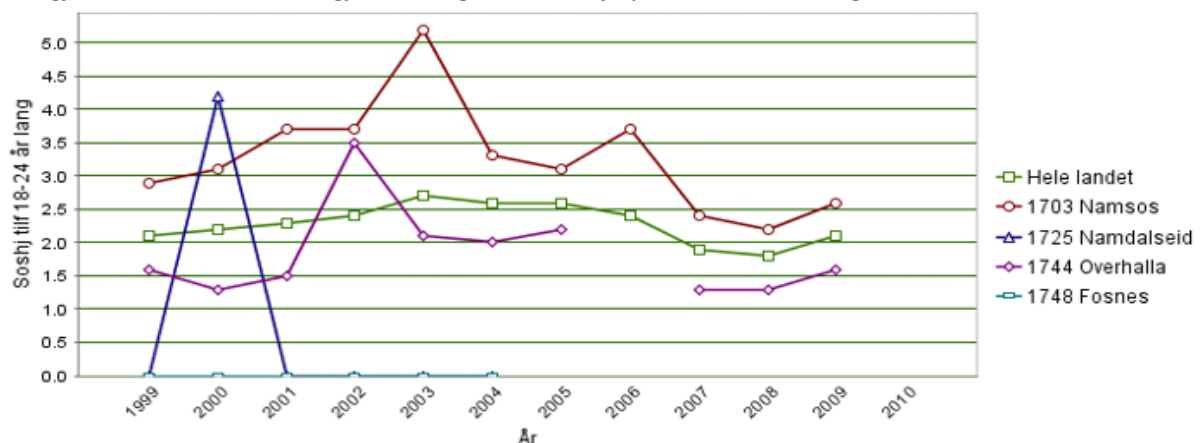
Prosjektet "Vi bærre gjær det" i Midtre Namdal omfatter hele samkommunen samt Flatanger kommune som også tilhører tjenesteområdet, men som har valgt å stå utenfor samkommunen. Midtre Namdal samkommune er en egen juridisk enhet opprettet etter Lov om forsøk i offentlig forvaltning og organiserer tjenester for kommunene Fosnes, Namsos, Namdalseid og Overhalla. Midtre Namdal samkommune hadde i 2011 18.902 innbyggere fordelt med 653 i Fosnes, 1 707 i Namdalseid, 3636 i Overhalla og 12 906 i Namsos – som er den klart største av disse kommunene – var 14,2 % av innbyggerne i aldersgruppen 15-24 år, og 6,2 % var innvandrere.

Prosjektet i midtre Namdal fikk midler fra Arbeids- og velferdsdirektoratet fra og med 2012, og er en videreføring av et 3-årig prosjekt finansiert av Nord-Trøndelag fylkeskommune. Informasjonen som presenteres her gir dermed bilde av situasjonen tidlig i prosjektfasen av nåværende prosjekt, samt årene fram mot dette.

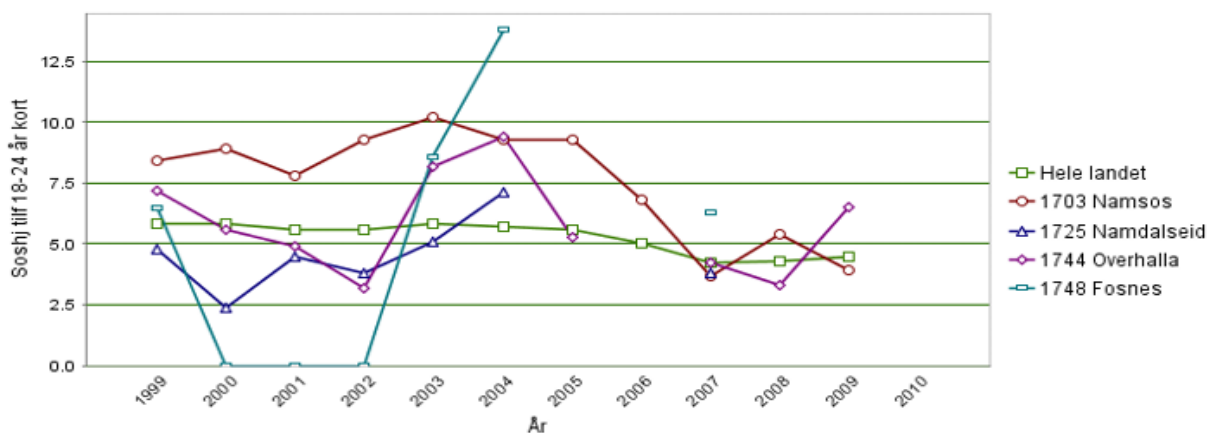
Ungdomsledigheten i samkommunen har variert fra kommune til kommune og også over tid. I Namsos, som er den klart største av disse kommunene, har ledigheten hele tiden ligget godt over landsgjennomsnittet ifølge kommunebarometeret, slik figuren under viser:



Statistikken om sosialhjelpsbruk blant unge er mangelfull for kommunene som inngår i samkommunen, med unntak av for Namsos. Kommunebarometeret viser at Namsos også har ligget klart over landsgjennomsnittet når det gjelder langtids sosialhjelpsmottak blant ungdom:

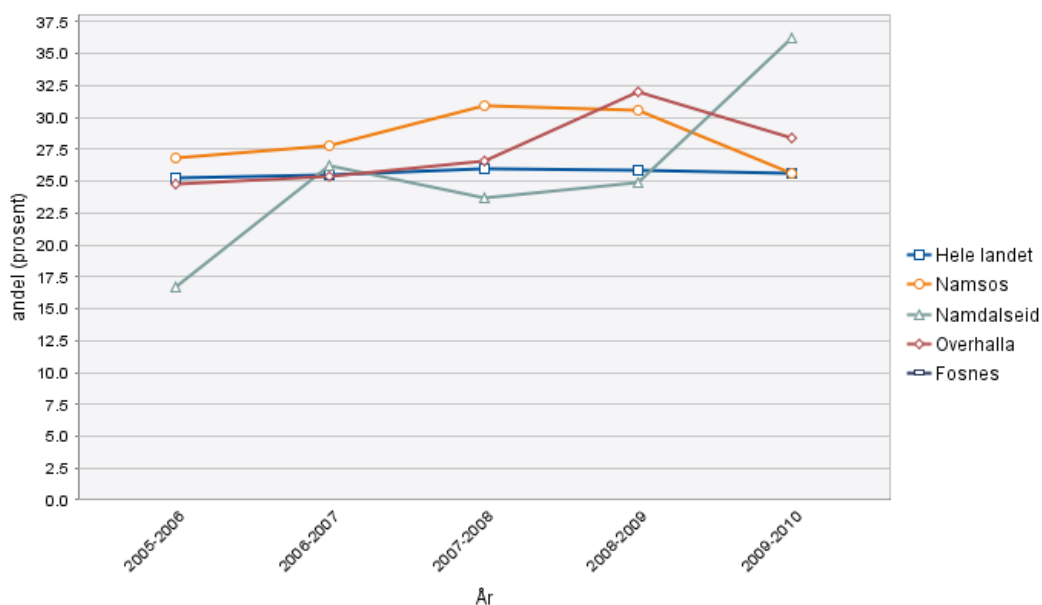


Namsos kommune har også ligget over landsgjennomsnittet hva gjelder korttids sosialhjelpsmottak blant unge, med unntak av årene 2007 og 2009, slik det framgår av figuren under:



I kjølvannet av finanskrisen erfarte man en økende arbeidsledighet generelt i Namsos, og man så behov for å arbeide mer rettet mot ungdom. Samtidig vokste miljøet rundt Rock City, noe som gav en mulighet for industri knyttet til artister og kulturelle opplevelser. Det ble innledet et samarbeid med Rock City, og i løpet av denne perioden og fram til 2011 ble flere underprosjekter rettet mot utsatt ungdom etablert i relasjon til kulturelle aktiviteter i området.

NAV-kontoret hadde i perioden før nåværende prosjekt ingen spesiell organisering av arbeidet med utsatt ungdom, og samarbeidet med de instanser som var relevante i forhold til den enkelte sak. Det fantes ikke noe strukturert samarbeid med for eksempel OT eller rus/psykiatri i kommunen dersom man går tilbake til 2009. Ifølge våre informanter var det antakelig heller ingen formelle samarbeidsavtaler. Følgende figur viser frafall i videregående skole i samkommunen i perioden 2005-2010 (Kommunehelse statistikkbank):



Figuren viser at frafallet var høyt, men synkende og nærmet seg landsgjennomsnittet for Namsos og Overhalla. Det var stigende i Namdalseid i følge disse dataene i årene fram mot 2010.

I perioden fram til 2012 har NAV-kontorets samhandling med OT forbedret seg. Det er også laget en egen samarbeidsavtale mellom NAV Nord-Trøndelag og fylkeskommunen som regulerer samarbeidet med OT for hele fylket. Det er innført faste møter med rus og psykiatritjenesten i kommunen, og med flyktningetjenesten. Rus og psykiatritjenesten er en del av kommunens helsetjeneste og har et eget team som jobber forebyggende.

Prosjektorganisering

Prosjektet "Vi bærre gjer det" ser ut til å videreføre de aktivitetene som alt var etablert i prosjektet som var forløpet. Samtidig er styringsgruppen opptatt av videreutvikling og forbedring både med tanke på metodikk, samarbeid og dokumentasjon. Prosjektet og satsingen har en styringsgruppe. Her sitter representanter fra Arbeidsdirektoratet, Nord Trøndelag Fylkeskommune og NHO, samt daglig leder ved Rock City, ordføreren i Namsos Kommune, NAV – leder for tjenesteområdet NAV Midtre Namdal, og leder for Arbeids – og informasjonssenteret NAV Namsos. Prosjektkoordinatoren er sekretær.

Det er flere hovedmål med prosjektet. Blant annet å "Gi ungdom 16-24 år i Midtre Namdal mulighet til å bruke sine talenter og ressurser i arbeidspraksis og trening innenfor det utvidete kulturbegrep, med fokus på de som faller utenfor det ordinære forløpet. Målgruppen skal gjennom en kombinasjon av arbeidsrettede tiltak og opplæring kvalifiseres og motiveres for deltakelse i arbeidsliv og/eller formelle opplæringsløp mot grunnkompetanse eller yrkeskompetanse/studiekompetanse" (Prosjektets søknad). Formålet er også beskrevet som å fremme personlig vekst hos ungdom gjennom deltakelse i aktiviteter i kultursektoren. I aktivitetene møter ungdommene trygge, stabile og positive voksenpersoner, faddere, som skal bidra til personlig vekst.

Prosjektleder arbeider ved NAV-kontoret, og de underprosjektene som benyttes våren 2012 er de samme som ble etablert i det foregående prosjektet. Det dreier seg om 4 underprosjekter (tiltak): a) et crew-prosjekt, b) museumsarbeid, c) kultivering av landskap, samt d) en kulturpatrolje som man så for seg kunne være omreisende i musikk/underholdning. Det er ansatt faddere som følger den enkelte ungdom tett i hvert av disse underprosjektene. Fadderne beskrives som bærebjelken i prosjektet.

NAV-organisering internt

NAV-kontoret er våren 2012 organisert slik at NAV-leder er leder av både statlig og kommunal del i NAV og har henholdsvis fylkesdirektøren i NAV og Administrasjonsleder i samkommunen over seg. NAV-leder arbeider ved NAV-kontoret i Namsos, men har avdelingsledere under seg som leder hvert av de andre 3 andre NAV-kontorene i henholdsvis Namdalseid, Overhalla og Fosnes. I Flatanger kommune som har valgt å stå utenfor samkommunen, er fremdeles stat og kommunedelen delt, slik at NAV-kontoret i denne kommunen må forholde seg både til NAV-leder og rådmann oppover i linja.

I tillegg til forvaltningen av lov om sosiale tjenester, har alle lokalkontor også bostøtte inkludert i tjenestene. NAV-kontorene i henholdsvis Namsos, Fosnes, Namdalseid har også startlån, og i NAV-kontoret i Namsos er også introduksjonsprogrammet inkludert i tjenestene.

Ungdommer ble fordelt etter type ytelse tidligere. I løpet av perioden som har ledet fram til oppstart av nytt prosjekt i 2012, skjedde den en dreining internt mot jobbing med den enkelte mer ut fra den enkeltes behov. Kontoret har våren 2012 ikke noe eget ungdomsteam. Det er imidlertid besluttet at det skal være et sterkt fokus på ungdom i 2012. NAV planlegger å opprette et eget ungdomsteam. De har startet en kartleggingsfase og satt ned et utvalg som skal foreslå hvordan et ungdomsteam bør innrettes. Forslag skal være ferdig til sommeren 2012. Enn så lenge er det satt av to halve stillinger fra kommunale tjenester til en pilot i forhold til hvordan det kan arbeides med ungdommene.

Samarbeidsløsning eksternt

NAV-kontoret samarbeider mye med oppfølgingstjenesten, med rus- og psykiatritjenesten i kommunen, samt med flykningetjenesten. Det er regelmessige samarbeidsmøter med disse. Karrieresenteret involveres også i forhold til ungdommen. Her kan ungdommene ta en interessedetest. Karrieresenteret kjenner til prosjektet deres, men vet ingenting om de brukerne i prosjektet som møter opp hos dem for samtale. Ungdom som selv oppsøker NAV henvises ofte til oppfølgingstjenesten. Samarbeidet mellom NAV og OT har blitt mye bedre de siste årene.

Brukergruppe og problematikk

Forprosjektet til "Vi bærre gjær det" hadde i perioden 2009-2011 59 deltakere. Hele 47 av disse var menn og 12 var kvinner. De fleste deltakerne var et sted mellom 18-24 år da de ble med. 16 personer var eldre enn 24 år og én person var 17 år. Ved inngangen til 2012 fikk 12 av deltakerne fra det foregående prosjektet fremdeles oppfølging og inngikk i "Vi bærre gjær det". En av våre informanter deler ungdommene som trenger hjelp i samkommunen inn i 3 grupper: 1) skoleslutterne som de kommer i kontakt med gjennom OT, 2) de mer usynlige som sitter hjemme og ikke møter på NAV-kontoret eller på skole, og 3) de som får ytelser.

Ifølge våre informanter har ungdommene som deltar i prosjektet alle sluttet i videregående skole. Mange av ungdommene ser ut til å få lite støtte hjemmefra. Det er den del gamingproblematikk (rollespill internett). Foreldre tar kontakt med NAV, og noen ganger gjør søsken det også. De er bekymret for en bror som isolerer seg foran pc-en hjemme. Flere av ungdommene mangler kunnskap om mye, for eksempel hva som er sunn mat eller hvordan den kan lages. Informantene sier at sosial Angst og ADHD er vanlig. En informant sier de den senere tiden har sett at en del ungdommer som har fullført utdanning likevel ikke vil jobbe som det de har utdannet seg til når de er ferdige. De kommer til NAV og ønsker omskolering.

Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

En informant beskriver det slik at deltakerne gjennom prosjektet kommer "et hakk" nærmere arbeid eller skole. Et klart fokus i prosjektet er på det å "bygge opp mennesket" og deretter jobbe mer yrkesrettet. Det må jobbes med å bygge grunnmuren først sier en av fadderne.

Et av delprosjektene gir ungdommen aktivisering og arbeidstrening i ulike former for håndverksarbeid ved museet under veiledning av en erfaren snekker. Fadder i kulturpatruljen bruker teater som metode. Deltakerne får en rolle i et skuespill som tematisk handler om troll som bor i det lokale "Klompenfjellet" og deres forhold til og redsel for menneskene.

Fadderne er tett på deltakerne. Snakker med dem om det de selv ønsker, og når de ønsker det. Deltakerne kan ringe når som helst. Noen kan ha behov for å dele noe sent en kveld eller i helga. En av fadderne er opptatt av at ungdommene "skal vokse som menneske og finne sin motivasjon i eget tempo". Det legges til rette for et miljø der dette kan skje. Ungdommene er åpne overfor faddere de har tillit til. Forteller om ting som har hendt, erfaringer med barnevernet, om familien eller andre ting. Ungdommene forteller også dette åpent til hverandre. En av fadderne sier det ikke finnes en oppskrift for hvordan arbeide med disse ungdommene. Det må gjøres individuelt og ulikt for hver enkelt.

En av våre informanter sier at for mange av disse ungdommene går det bra en periode, men så kommer det en nedtur og de kan ramle utpå igjen. Det er behov for å følge dem over lengre tid. Et halvt år er for lite. Samhandlingen mellom ulike instanser rundt den enkelte er viktig.

NAV-veilederne har i ulike grad oppfølging og kontakt med deltakerne mens de er i prosjektet. For deltakere på et av prosjektene har veilederne oppfølging hver måned. Fadderne på et av de andre tiltakene følger opp deltakerne tett hele tiden (også på fritida). NAV-kontoret har ifølge vår informasjon lite kontakt underveis her.

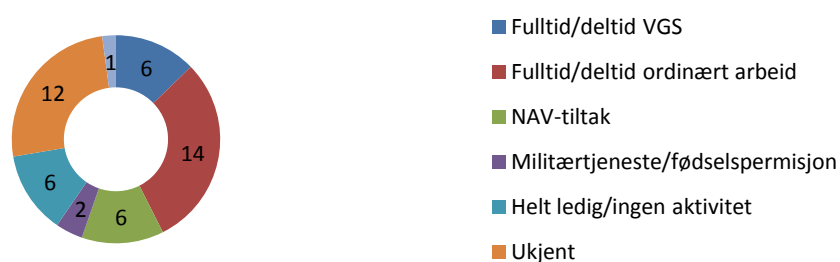
Ifølge våre informanter kombineres statlige og kommunale tiltak i stor grad i dag. Ungdom som er på KVP har gjerne en arbeidsretta del i programmet. Ungdom som går på økonomisk sosialhjelp deltar gjerne på aktiviteter som jobbklubb. Det er få kommunale tiltak i samkommunen, bare delfinansiering av VTA. Det jobbes i 2012 med å etablere et kommunalt jobbsenter der det er kommunen som skal stå for oppfølging og drifting. Deltakere i prosjektet får flere typer stønad: individstønad, kursstønad, KVP og AAP.

Et alternativ som brukes mer nå enn tidligere er lærekandidatordninga. Dette er for de som ikke har fullført skole og som har et eget opplegg (IP) i fag. Fylkeskommunen har oppfølgingsansvar. Man er avhengig av å ha avtaler med bedrifter for å få til dette.

Resultater – hva har skjedd?

”Vi bærre gjær det” startet opp i januar 2012 og har dermed få resultater å vise til foreløpig. Statistikken under dreier seg om deltakerne fra forprosjektet. Vi presenterer det her for å kunne sammenligne senere:

Namsos: Hovedstatus etter prosjektdeltakelse 2009-2011 (antall)



Når det gjelder NAV-ytelser etter prosjektdeltakelse hadde de færreste fremdeles ytelser. Hele 36 mottok ingen ytelse fra NAV. Åtte personer mottok arbeidsavklaringspenger og tre personer andre ytelser.

Molde – "Ung kvalifisering"

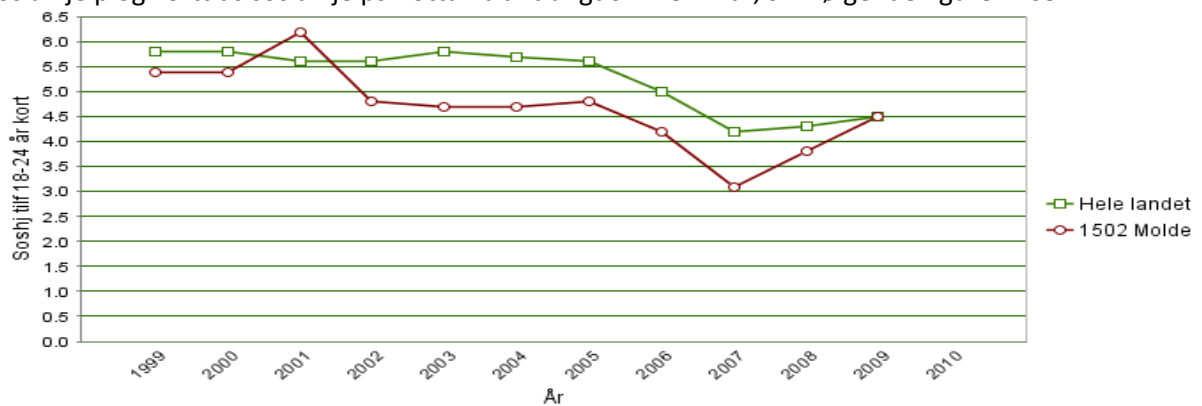
Molde Kommune er både en by og landkommune. Pr. 01.01.2011 var det ifølge Statistisk Sentralbyrå 25.089 innbyggere i Molde kommune. 13,6 % av innbyggerne var i aldersgruppen 15-24 år, og 7,3 % var innvandrere. Omtrent 80 % av kommunens befolkning bor i Molde by. Næringslivet er variert, mange jobber i offentlig forvaltning, men det finnes også mye industrivirksomhet og et aktivt landbruk.

Situasjonen ved oppstart av prosjektet

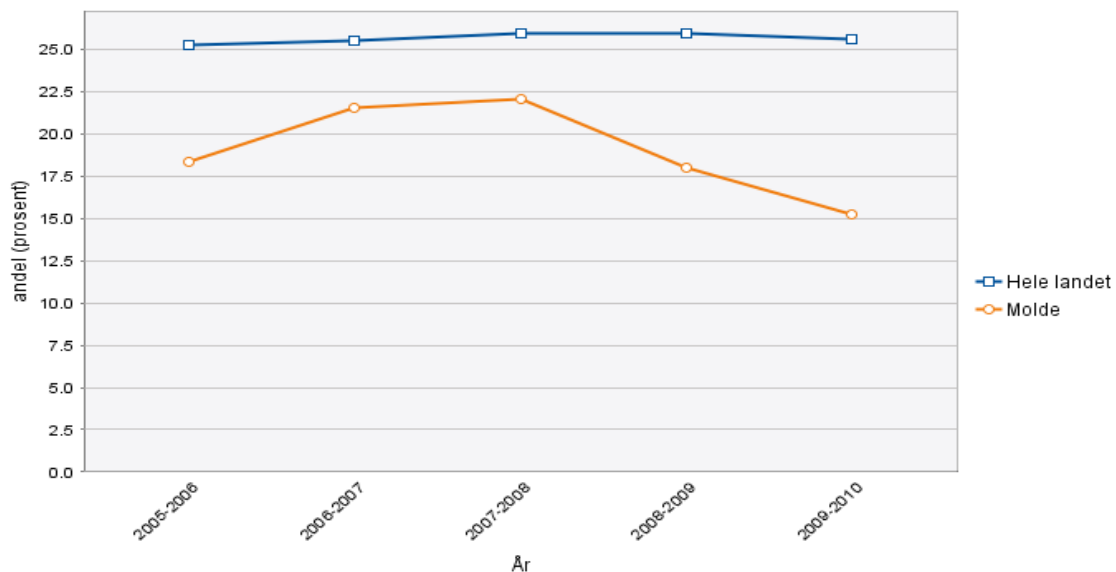
Prosjektet i Molde startet helt på tampen av 2010. Av kommunebarometeret kan vi lese at Molde har hatt en lavere ungdomsledighet enn landsgjennomsnittet:



Andelen sosialhjelpsmottakere blant ungdom har vært mer varierende sett i forhold til landsgjennomsnittet, men i 2009 var det på samme nivå som landsgjennomsnittet både når det gjaldt langtids-sosialhjelp og korttids sosialhjelpsmottak blant ungdom 18-24 år, slik følgende figurer viser:



I Moldes prosjektsøknad skisseres det at man i Molde hadde hatt 20-30 ungdommer i alderen 16-21 år som var i en situasjon der de ikke fikk god nok bistand gjennom eksisterende tilbud. Følgende figur viser at Molde lå godt under landsgjennomsnittet for frafall i videregående skole i følge Kommune- helse statistikkbank:



Prosjektorganisering

Prosjektet "Ung kvalifisering" startet opp i 2010 og bygger på et tidligere avviklet prosjekt kalt UT. Fokus i det foregående prosjektet var tidlig intervensjon på rusområdet, noe man arbeidet med over en periode på 5 år. I søknad av mai 2010 skisseres hovedmålet for prosjektet Ung kvalifisering som følger:

- *Gi ungdom 16-19-(24 år) som er i ferd med å falle ut eller har falt ut av skole, arbeid eller aktivitet et godt og aktivt liv.*

Følgende delmål nevnes også i søknaden: Etablere forståelse og skape rotfeste for prosjektet hos de ulike enheter som skal bidra for målgruppen, Etablere kontakt og samarbeid med målgruppen, Gjøre brukergruppen i bedre stand til å bestille tjenester i NAV, Spre og utveksle prosjekterfaringer med andre kommuner, Utprøve modeller for samordnet bistand, Utvikle tilbud/metode tilpasset den enkelte bruker med tett individuell oppfølging.

Prosjektet hadde styringsgruppe det første året. Gruppen bestod av leder og teamledere på NAV, og hadde møte hver tredje måned. Styringsgruppen hadde ikke fått noe overordnet mandat. Prosjektet har hatt en prosjektgruppe bestående av: leder Barn og familietjenesten, nestleder Kulturtjenesten, teamleder Ressurstjenesten, kommunalsjef, to ungdommer fra Ungdomsrådet, koordinator OT og helsesøster.

NAV-organisering internt

NAV Molde startet opp i 2009, som et av de siste kontorene. Kommunen valgte å legge inn forvaltningsoppgaver (økonomisk sosialhjelp, husbankens ordninger, gjeldsrådgivning, bankforvaltning, bostøtte og startlån) i NAV. Etter hvert er også arbeid med flyktninger lagt inn. Kontoret hadde frem til oktober 2011 hatt en organisering som har fulgt kommune/stat grensene. I oktober innførte kontoret en behovsorientering av kontoret der behovsavklaringene skal være styrende, og brukerne fordeles dermed etter dato-kontaktpersonprinsippet. Ved besøkstidspunkt var kontoret organisert i et mottaksteam og 3 oppfølgingsteam (ca 12 i hvert team) som igjen var delt inn i trekløvere som i størst mulig grad skulle speile tverrfagligheten fra gamle Aetat, trygd og kommunene.

NAV Molde har altså ikke noe eget ungdomsteam, noe som begrunnes med at utfordringen først og fremst er å tenke behov uavhengig av alder og gruppetilhørighet. "Ung kvalifisering" inngår i et av oppfølgingsteamene, men er ikke en del av datoorganiseringsen. Alle ungdommer som kommer til NAV-kontoret skal innom "Ung kvalifisering". Det betyr at før ungdommene får en "kurator" så skal de være vurdert av Ung kvalifisering (ikke alltid man får det til). Ungdom som er registrert skal følges opp før de har gått "inaktive" i 28 dager (da faller de ut av systemet). De som faller ut letes systematisk opp (de som er nyregistrerte og ikke sender meldekort), og får aktiv oppfølging. 6 ganger i året er det informasjonsmøter for målgruppa og for OT ungdom som man ikke kjenner. Prosjektet jobber tett med markedsfolkene internt på NAV-kontoret.

Samarbeidsløsning eksternt

Prosjektet har en tverrfaglig prosjektgruppe. Prosjektet har et tett og ukentlig samarbeid med OT, og Ny GIV beskrives som prosjektets hovedbein. De bruker blant annet samme skjemaer som OT. Dette er et samarbeid som strekker seg tilbake til Aetatstiden. Kommunen beskrives som mer perifer.

Finansiering og parallelle satsinger

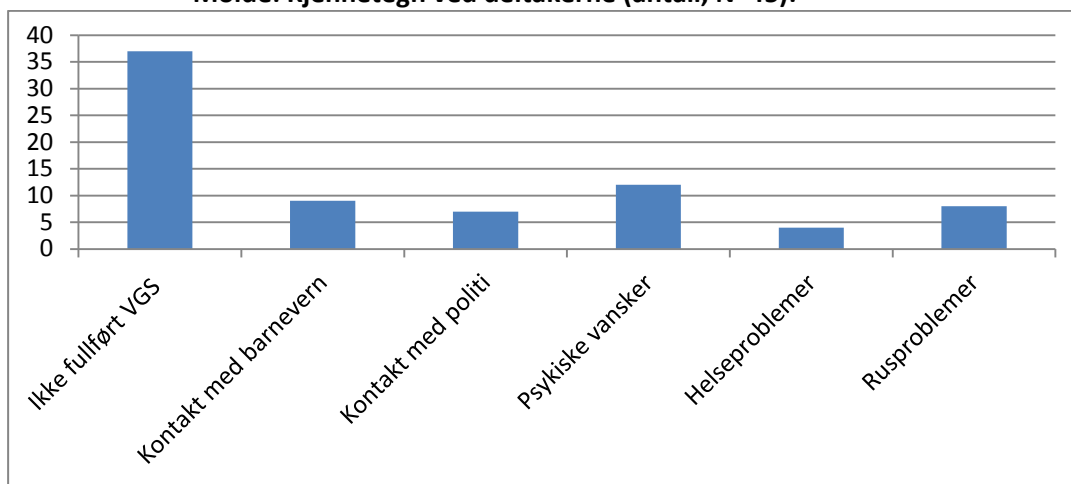
"Sirkel- prosjektet" (Ung kvalifisering) kan på mange måter forstås som en videreføring av arven fra det såkalte UT –prosjektet (Ungdomstiltak) for ungdom som har falt ut av skole og har rusproblemer. Dette prosjektet hadde finansiering fra NAV Drift og utvikling (NDU) og Arbeids- og velferdsdirektoratet. NDU ønsket en videreføring av dette prosjektet.

Brukergruppe og problematikk

Målgruppa er unge som oppsøker NAV eller allerede har et forhold til NAV. Målgruppa er ikke de med store problemer (de tar veilederne i oppfølging), heller ikke de med behov for standard innsats (de tar mottak), men de som med litt bistand og egeninnsats kan komme tilbake til utdannings- og arbeidsliv (snu dem i døra), og dermed forhindres fra å "skli utfor". I løpet av 2011 (og 2010) var 45 ungdommer deltakere i prosjektet. 10 var kvinner, resten menn. 5 hadde innvandrebakgrunn. Alder ved oppstart var fra 17 til 24 år, med flest deltakere i aldersgruppa 18-21 år.

Hovedmålet for prosjektet beskrives av prosjektleder som å samarbeide tett med OT og møte hele målgruppa i "døra" med et systematisk opplegg. Figuren under gir et bilde av kjennetegn ved deltakerne slik prosjektmedarbeiderne vurderer dem.

Molde: Kjennetegn ved deltakerne (antall, N=45):



Omtrent en av fire deltakere vurderes til å ha psykiske vansker. Hver femte deltaker har hatt kontakt med barnevernet, og omtrent hver sjettede deltaker har rusproblemer. Kun 8 av ungdommene har fullført videregående skole.

En del av ungdommene kommer ifølge våre informanter fra familier som får sosialhjelp. Prosjektmedarbeiderne oppgir at de sliter mest med de personene som har rusproblemer. Det er klart flest menn i gruppa, og utfordringene for disse beskrives som lav motivasjon for teoretiske fag, skoletrøtthet, dårlig mestringsevne, vanskelig familiebakgrunn, sammensatte vansker innen rus og psykiatri, utsatt for mobbing, lever isolerte liv, er stimulisøkende, noen har spilleproblemer". Ifølge informantene er ikke utfordringen manglende oversikt, men det å få fatt i ungdommene. "OT får ikke tak i dem, vi får ikke dem, og de vil ikke snakke med noen...."

Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

Mange av ungdommene karakteriseres som skoletrøtte, og ønsker seg arbeid. Prosjektet har derfor først og fremst fokus på ordinær jobb og arbeidspraksis. Sentralt i prosjektet er systematisk samarbeid med OT, et eget opplegg på NAV med informasjon, samt gruppekurset Sirkel med påfølgende oppfølging. Metodene er blant annet at ungdommene skal kartlegge egen framtid og drømmer, og skape eierskap til egen framtid.

På informasjonsmøtene vises verktøykassa til NAV fram. Det snakkes om betydningen av å registrere seg, sende meldekort, betydningen av oppdatert cv med mer. Man forsøker å få ungdommene "inn i å skaffe-meg-jobb-moduset". Omtrent 40 kalles inn, halvparten kommer ifølge informantene. De inviterte letes opp i ARENA, og kalles inn gjennom brev og sms. Noen kommer også via OT.

På informasjonsmøtene snakkes det om "Sirkel-kurset". Sirkelkurset er egenutviklet. Metoden beskrives som ressursorientert og blant annet knyttet til MI og LØFT-teknikker, til ulike verktøy knyttet til psykisk helsearbeid og positiv psykologi. Den tar i bruk gruppebaserte avklaringsmetoder. På kurset møter ungdommene representanter for arbeidsgiverne og oppfølgingstjeneste. Kurset avholdes 6 ganger i året og varer 4 uker (2 dager pr uke). I tillegg til Sirkel-kurset som alle deltakerne vi har fått informasjon om har deltatt på, er det tiltaket praksisplass i ordinær virksomhet som i klart størst grad benyttes overfor ungdommene. Vi har fått oppgitt at arbeidspraksis i ordinær virksomhet har blitt benyttet for 40 av disse 45 deltakerne. For noen få er lønnstilskudd benyttet og noen få har gått jobbsøkerkurs.

Resultater – hva har skjedd?

Vi har ikke fått opplysninger om hovedstatus før og etter prosjektdeltakelse for deltakerne i Molde, og kan dermed i liten grad si noe om resultater så langt. Vi har fått opplysninger om at 28 av deltakerne sluttet i prosjektet på grunn av overgang til aktivitet (skole, jobb og lignende).

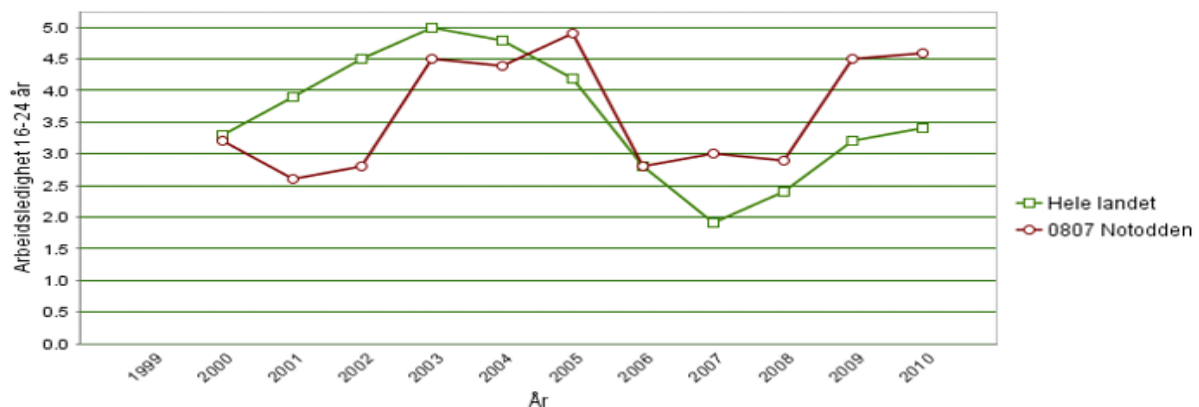
I Molde har man lyktes med å få til et godt samarbeidsklima med oppfølgingstjenesten. Prosjektet er klart forankret i NAV-kontoret. Det ser ut til å ha vært vanskeligere å få til gode samordnings- og samarbeidsløsninger med øvrige instanser i kommunen, selv om disse er med i prosjektgruppen.

Notodden – ”Opplæring, praksis, samarbeid (OPS)”

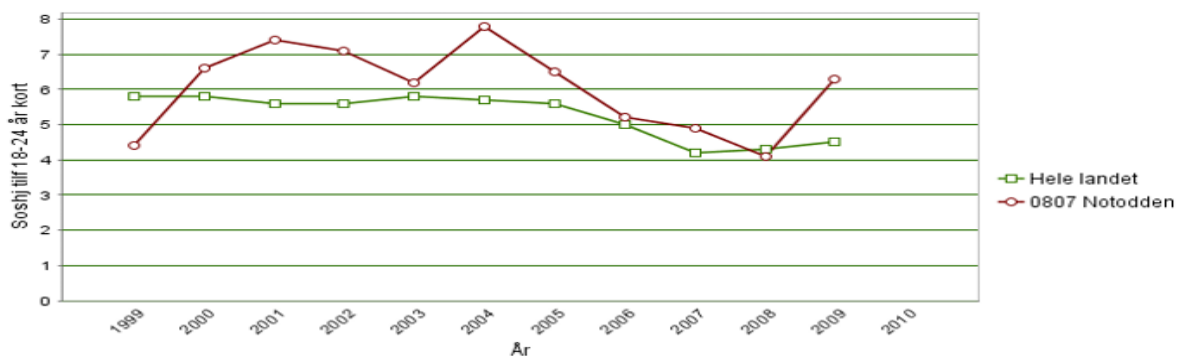
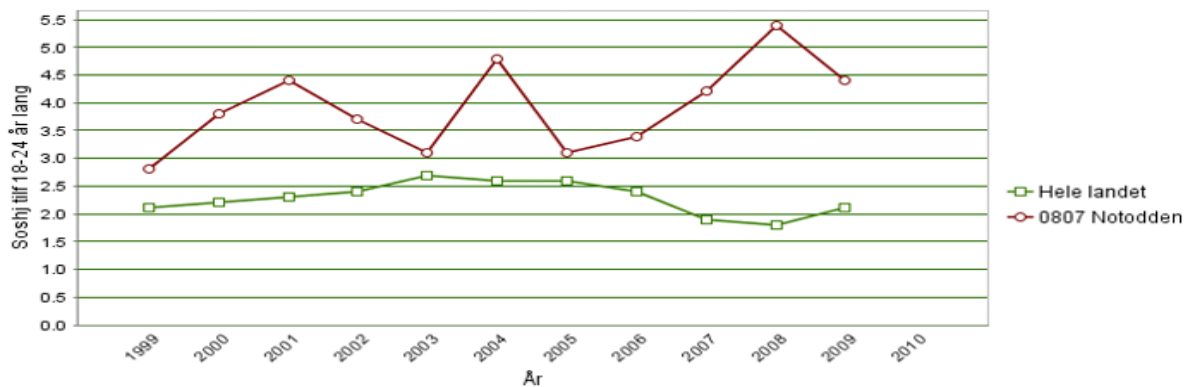
I Notodden kommune hadde 12 396 innbyggere i 2011. 12,5 % av innbyggerne var i aldersgruppen 15-24 år, og 7 % var innvandrere. Notodden er handelssenter for Øst-Telemark med industri og skolesenter. Høgskolen i Telemark avdeling Notodden, har over 1 200 studentplasser. Notodden videregående skole holder til i gamle industrilokaler sentralt i byen.

Situasjonen ved oppstart av prosjektet

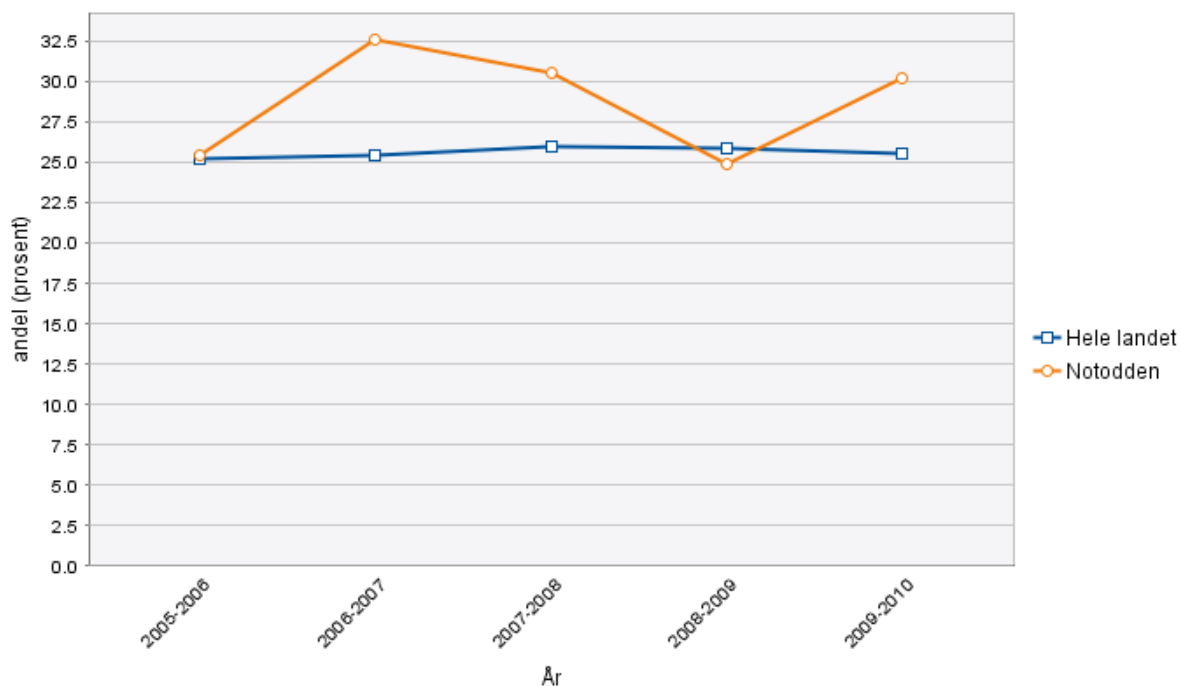
Prosjektet i Notodden (OPS) har fått midler fra Arbeids- og velferdsdirektoratet for årene 2009-2011. Arbeidsledigheten var ifølge informantene på besøkstidspunkt omtrent 3% i Notodden. I årene fram mot oppstart av prosjektet lå ungdomsledigheten klart over landsgjennomsnittet ifølge kommunebarometeret:



Sosialhjelpsmottak både på kort og lang sikt har også ligget over landsgjennomsnittet i Notodden fram til prosjektet startet, slik følgende figurer viser.



Notodden har ifølge informantene hatt en høy drop-out andel fra videregående skole. Dette bekrefte også av følgende figur baser på statistikk frafall i videregående skole hentet fra Kommunehelsetatistikkbank:



Man observerte i perioden før prosjektstart at mange elever fra ungdomsskolen meldte seg på NAV-kontoret. Det ble tatt initiativ til et prosjekt rettet mot denne gruppa og mot hva skolen kunne gjøre. Informantene peker ellers ikke på spesiell ungdomsproblematikk i Notodden, men forteller at Notodden har vært en trygdekommune med mye "bilråning" og stor andel ungdom som "tok" et år eller flere "på NAV".

Prosjektorganisering

Arbeidet mot ungdomsgruppa startet ifølge våre informanter opp 2006/2007. De fikk midler til drift og videreutvikling fra Arbeids- og velferdsdirektoratet for perioden 2009-2012. To prosjektmedarbeidere har hatt sine arbeidsplasser dels på skolen og i egne lokaler like ved skolen inne i Hydro Næringspark. Dette gir ifølge informantene god kontakt med næringslivet og letter arbeidet med utplassering/praksisplasser, samtidig som det gir et miljøskifte for deltakerne. Prosjektet avsluttes våren 2012. Formålet har vært å øke gjennomstrømninga og hindre frafall fra videregående skole. I prosjektsøknaden heter det at målsettingen er å få eleven tilbake til skole eller ut i arbeid, og fange opp unge som velger å ikke starte på videregående skole.

Målgruppe har vært ungdom 16-25 år som faller ut av skolen. Det har vært overvekt av menn fra yrkesfaglig studieretning. Prosjektet har hatt en styringsgruppe som har bestått av rektor og administrasjonsleder fra videregående skole, NAV-leder og en representant til fra NAV-kontoret. Prosjektet har en inntaksgruppe (arbeidsutvalg) bestående av NAV, prosjektleder og rådgiver yrkesfag/eller OT.

NAV-organisering internt

NAV-kontoret er våren 2012 delt i 3 avdelinger: 1) et veiledningssenter (mottak) som blant annet består av et familieteam, et ungdomsteam, og frontpersonell, 2) et oppfølgingsteam som blant annet jobber med AAP og stort sett med personer som har passert 20 år, og 3) et markedsteam som jobber med sykefravær og tema relatert til marked. Rus og psykiatri er ikke tatt inn i NAV i Notodden.

Ungdomsteamet jobber med alle opp til 30 år. Ungdomsteamet har ansvaret for alle ungdommer. Internt i NAV-kontoret har man avdelingsmøter der ungdomsteamet møter de øvrige ved kontoret og kan legge fram sine klienter og få innspill fra de andre i kontoret. På avdelingsmøtene har man mest et overordnet fokus. I inntaksmøtene er fokus mer på den enkelte bruker og den enkelte sak. Man erfarer at samarbeidet mellom statlig og kommunal del går fint.

Samarbeidsløsning eksternt

NAV-kontoret samarbeider med mange instanser omkring ungdommene. De fleste instanser har deltatt i arbeidet lenge ifølge våre informanter. Det samarbeides hovedsakelig gjennom enkeltsaker. Som mest sentrale instanser oppgis lokale bedrifter, videregående skole, tiltaksleverandører, NAV, helsesøster og lærerne. Det avhenger av den enkelte ungdom hvilke instanser som trekkes inn. I tillegg deltar følgende instanser i samarbeidet: OT, barnevern, psykiatri, rus, Notoddenmodellen/Brobyggerprosjektet¹¹, Kilden, helsestasjon for ungdom, kommunen, PPT og Kraftprosjektet¹².

Det finnes en samarbeidsavtale mellom den videregående skolen og NAV. Det finnes også en samarbeidsavtale mellom tiltaksarrangøren NOPRO og den videregående skolen. I tillegg lages det egne avtaler når eksterne kommuner kjøper plasser på Notodden videregående skole.

På skolen finnes et støtteteam bestående av rådgivere fra skolen som kaller inn andre aktuelle parter ved bekymring for enkeltelever. Den enkelte kontaktlærer kan melde saker til støtteteamet. Støtteteamet kan henvise elever til OPS-prosjektet. Næringslivet samarbeides det med i enkeltsaker gjennom at OPS-prosjektet kontakter aktuelle bedrifter og etablerer samarbeid omkring enkeltpersoner.

Finansiering og parallelle satsinger

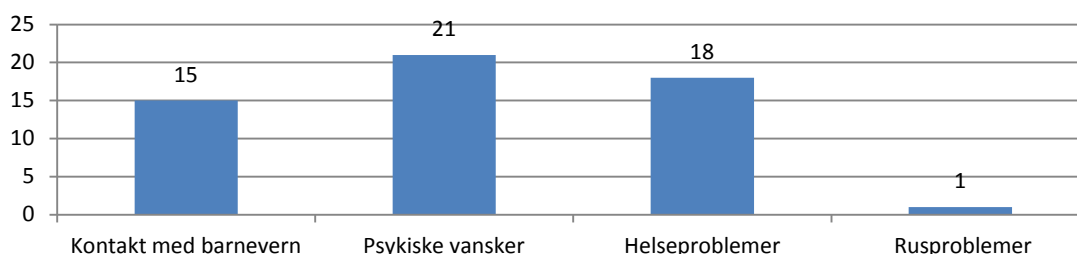
Det foregår flere samtidige prosjekter rettet mot utsatt ungdom i Notodden:

- I Virksomhetsprosjektet arbeides det med unge under 30 år. Det var på besøkstidspunktet 8-10 deltakere i dette. Man har inngått en avtale med de ulike virksomhetene i kommunen der det er besluttet at alle må ta imot brukere fra NAV.
- KILDEN er et tilbud til personer med psykiske problemer. Det er et kreativt tilbud der de kan drive med kunst, håndverk, teater eller musikk. I dag er det 240 personer som bruker tilbudet, mellom 30-40 om gangen.
- Ny GIV har det vært jobbet med siden 2010.
- Det finnes en Arbeids- og kurssentral der ungdom med store rusproblemer kan få arbeidsoppdrag av forefallende art hos folk som er bosatt i Notodden (plenklipping, snømåking etc).

Brukergruppe og problematikk

OPS-prosjektet hadde fra 2009 til og med 2011 45 deltakere, hvorav 27 var menn og 18 kvinner. De fleste av deltakerne var rundt 18 år ved oppstart, og ingen av deltakerne var under 16 år. 21 av deltakerne var 16-18 år og 24 av deltakerne var 18-21 år. Figuren under gir et bilde av noen av kjennetegnene ved deltakerne:

Notodden: Kjennetegn ved deltakerne 2009-2011 (antall)



¹¹ Brobyggerprosjektet er et forsøk på å koble sammen alle instanser som jobber med de som sliter, deriblant ungdom. Her er barnevern, sykehus, rustjenester, NAV, skole, BUP, NOPRO, næringslivet og brukere med. Prosjektet har en styringsgruppe og en arbeidsgruppe. Det arrangeres seminarer/konferanser der aktører treffes og blir kjent med hverandre.

¹² Et prosjekt innafor psykisk helse: oppsøkende ute i byen på dagtid.

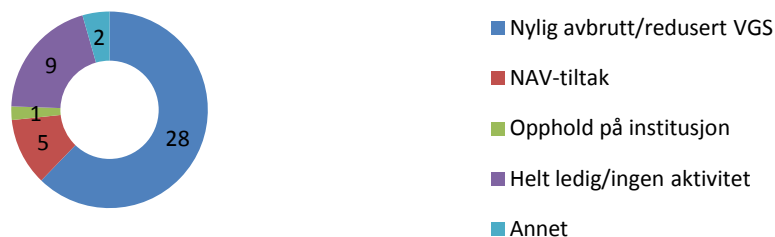
Vi har ikke fått opplysninger om hvor mange som har fullført videregående skole fra dette prosjektet, men regner med at dette ikke gjelder noen av deltakerne siden det er elever på skolen prosjektet er rettet mot.

Prosjektet har jobbet med enkeltindivider som har fått problemer med skole/arbeid eller ungdom som ikke har møtt til skolestart. Informantene beskriver at utfordringene i målgruppa dreier seg om rusproblematikk, psykisk uhelse, psykososiale problemer, gaming og mye atferdsproblematikk. Man har også sett boligproblemer hos flere av ungdommene. Det bygges nå flere boliger som i skal huse personer som har behov for oppfølging i bolig.

Informantene oppgir at de arbeider med en blanding av ungdommer som kommer fra ressursvake familier med problemhistorikk, og ungdommer fra ressurssterke hjem, men som har hatt en krise av ulikt slag og trenger hjelp en periode for å komme i gang. En av informantene forteller at mange av elevene ikke har så store problemer, men utfordringen er å få dem interesserte og få lyst å gjøre noe. For å gjøre dette må man bry seg hele tida, ikke skyve dem unna, finne på ting som de liker.

De fleste ungdommer kommer gjennom skolen/rådgiverne, men noen kommer også via NAV, barnevernet, eller selv etter å ha funnet informasjon om prosjektet på internett for eksempel.

Notodden: Hovedstatus før prosjektdeltakelse 2009-2011 (antall, N=45)



2 av 3 ungdommer hadde før prosjektdeltakelse nylig avbrutt eller redusert deltakelse i videregående skole. Noen var helt ledige, og noen var på NAV-tiltak før de fikk bistand gjennom prosjektet.

Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

Prosjektmedarbeiderne arbeider tett på eleven som sliter på skolen eller som faller ut. Prosjektmedarbeiderne er svært tilgjengelige. De kan ringes opp både kvelder og helger, og ringer gjerne selv også. De henter ungdommen hjemme om de ikke kommer. De passer på dem, sørger for at de får mat, en del bor på hybel og har ikke mat. Prosjektmedarbeiderne er voksne omsorgspersoner som ungdommene kan prate med om det de har behov for. Ifølge våre informanter trenger ungdommene noen å snakke med om ulike tema, ofte helt blanke på hvordan de skal håndtere mellommenneskelige ting og løse konflikter som kan oppstå.

Man har opprettet en egen OPS-klasse på videregående skole. Her er tanken at elevene skal delta i OPS en periode for så å starte i ordinært utdanningsløp igjen. Klasserommet er fysisk lagt inne i Hydro næringspark. Dette for å motvirke stigmatisering, men også for å være nært opp til arbeidsplassene. Informantene forteller at det likevel er vanskelig å unngå stigma.

Elevene som deltar i prosjektet har undervisning en dag i uka (hver tirsdag) og er ellers ute i ulike praksisplasser de øvrige 4 dagene. I praksis justeres dette i tråd med den enkeltes evne og behov. Eksempelvis er noen bare en dag ute i praksis, 3 dager hjemme og en dag på skolen.

En skoledag kan se ut som følger: Man snakker man litt om nyheter i verden og i lokalmiljøet. Man prøver å dra i gang en samtale og lykkes ifølge informantene ofte med dette. Når samtalen stilner hen går man over til undervisning av ulikt slag, for eksempel undervisning i matematikk eller "spille-

regler” i arbeidslivet. Noen ganger drar gruppa ut på tur. De benytter seg ellers av å ta opp temaer som er relevante og aktuelle for ungdommene.

Prosjektmedarbeiderne benytter egen kjennskap til næringslivet når de kontakter bedrifter og undersøker om muligheter for praksisplasser. De følger ungdommene opp ukentlig når de er i arbeidspraksis, og har også kontakt med arbeidsgiverne. Noen har arbeidspraksis på en lokal attføringsbedrift. Prosjektet følger alle ungdommene opp i 5 år, ved at de ringer alle opp 2 ganger om året for å spørre hvordan det går og om prosjektet kan hjelpe dem med noe.

Flere ulike tiltak benyttes ovenfor ungdom i Notodden. Man benytter AMO-kurs, individstønad, KVP og sosialstønad – gjerne i kombinasjon med praksis. De ungdommene som ikke får utdanningsstipend, får individstønad. Individstønaden kan de trekke for dager eller timer der ungdommene ikke møter opp. Ved bruk av individstønad har de altså en mulighet for å benytte et økonomisk insentiv, noe flere av informantene peker på som viktig. Fram til 2012 ble dette brukt på alle deltakerne, men fra 2012 kan man bare bruke dette på ungdommer som ikke får stipend. Med stipend har man ikke mulighet til å trekke økonomisk for dager eller uker.

Informantene forteller at man ofte bruker parallelle tilbud eller tiltak. Mens ungdommene er i prosjektet kan de for eksempel få hjelp fra psykiatri, barnevern, attføringsbedrift, eller fra helsesøster. Kjeding av tiltakene skjer dels i attføringsbedriften når man for eksempel ender opp med AB-oppfølging inn i det ordinære. Tiltakskjeding skjer også ved at de kombinerer praksisplasser i bedrifter med kurs for den enkelte.

Alle deltakere i prosjektet har fått hjelp til tilpasset opplæring og til å kombinere utdanning med arbeidspraksis. For en del av elevene er det ytt hjelp til behandling av psykiske vansker eller andre helsetilstander. De aller fleste i prosjektet har deltatt i 7-12 måneder (40 av 45 deltakere). De andre deltakerne deltok kortere enn et halvt år. De fleste deltakerne fikk individstønad under deltakelse. Arbeidspraksis i ordinær virksomhet er tiltaket som er mest benyttet.

Resultater – hva har skjedd?

På besøkstidspunkt hadde prosjektet bare 7 elever i OPS-klassen. De første årene var det 17-18. 3 av 4 deltakere i Notodden ble utskrevet fra prosjektet på grunn av overgang til aktivitet som arbeid eller skole. Et flertall av ungdommene (25) var i skolegang på full- eller deltid etter prosjektslutt:

**Notodden: Hovedstatus etter prosjektdeltakelse 2009-2011
(antall, N=45)**



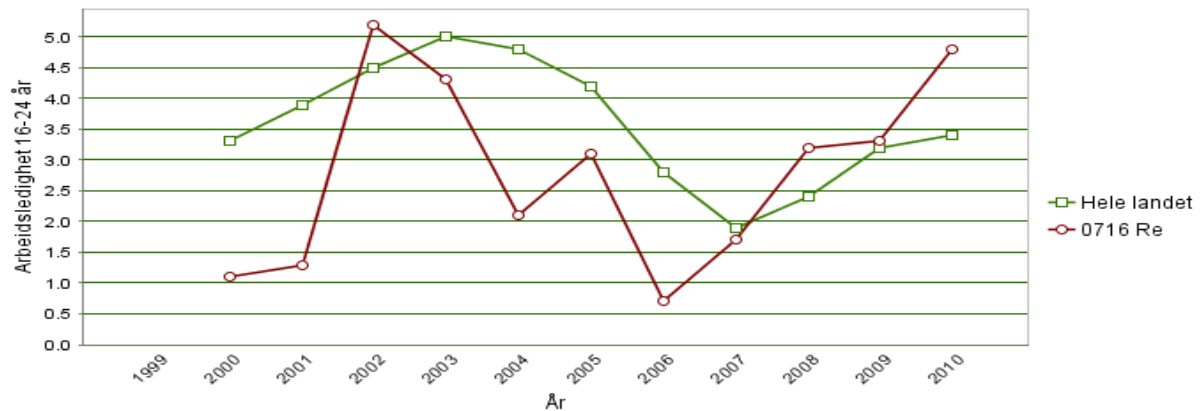
8 av 45 deltakere var på NAV-tiltak etter endt prosjekt deltakelse. Noen var i ordinært arbeid. Prosjektmedarbeiderne vurderer dette selv som gode resultater. Flere ungdommer er tilbakeført til ordinært løp. Prosjektleder forteller at de har klart å være så støttende at elever med psykiske vansker har klart å forholde seg til skole. Omfanget på frafall har ifølge informantene gått kraftig ned og gjennomføringsgraden er økt i løpet av prosjektperioden.

Re - "16-23"

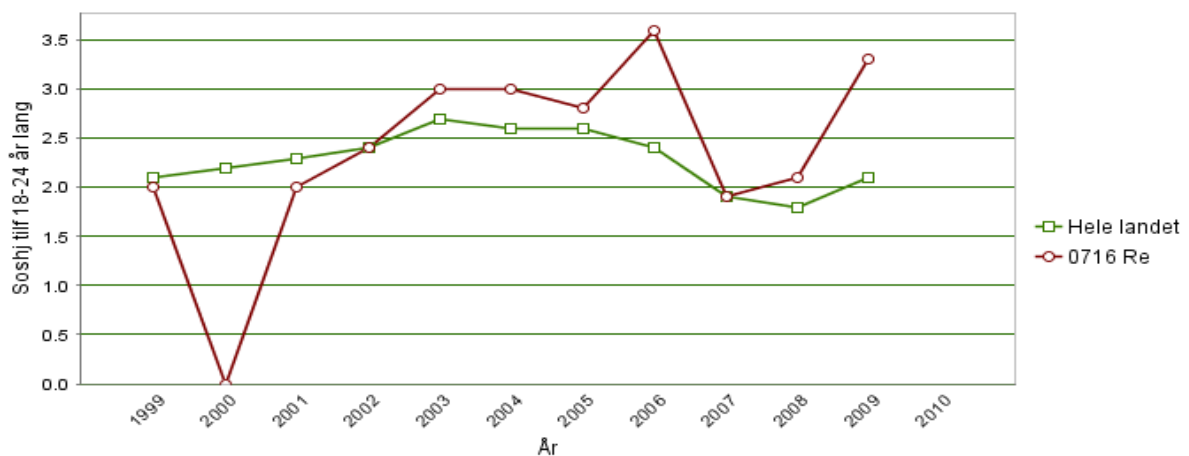
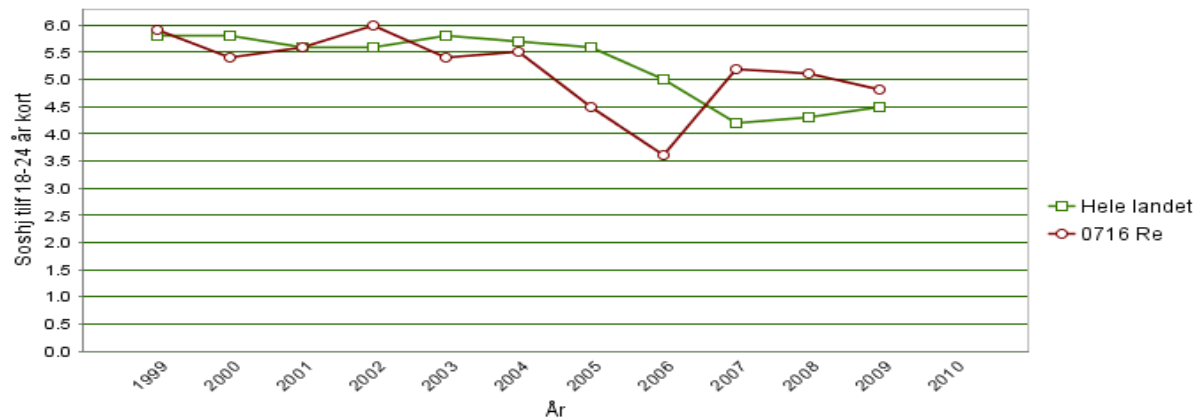
I 2002 ble Re kommune etablert ved en sammenslåing mellom Ramnes og Våle kommune. Re hadde i 2011 en befolkning på 8821. 13,1 % av innbyggerne var i aldersgruppen 15-24 år, og 7,9 % var innvandrere. I Re er det en ungdomsskole og en videregående skole.

Situasjonen ved oppstart av prosjektet

Prosjektet i Re ble startet i 2006 og fikk midler til videreføring fra Arbeids- og velferdsdirektoratet fra 2010. Prosjektet har rapportert til AFI for årene 2009-2011. Kommunebarometeret viser at ungdomsledigheten i Re steg fra 2009 til 2010 og var da klart høyere enn landsgjennomsnittet:

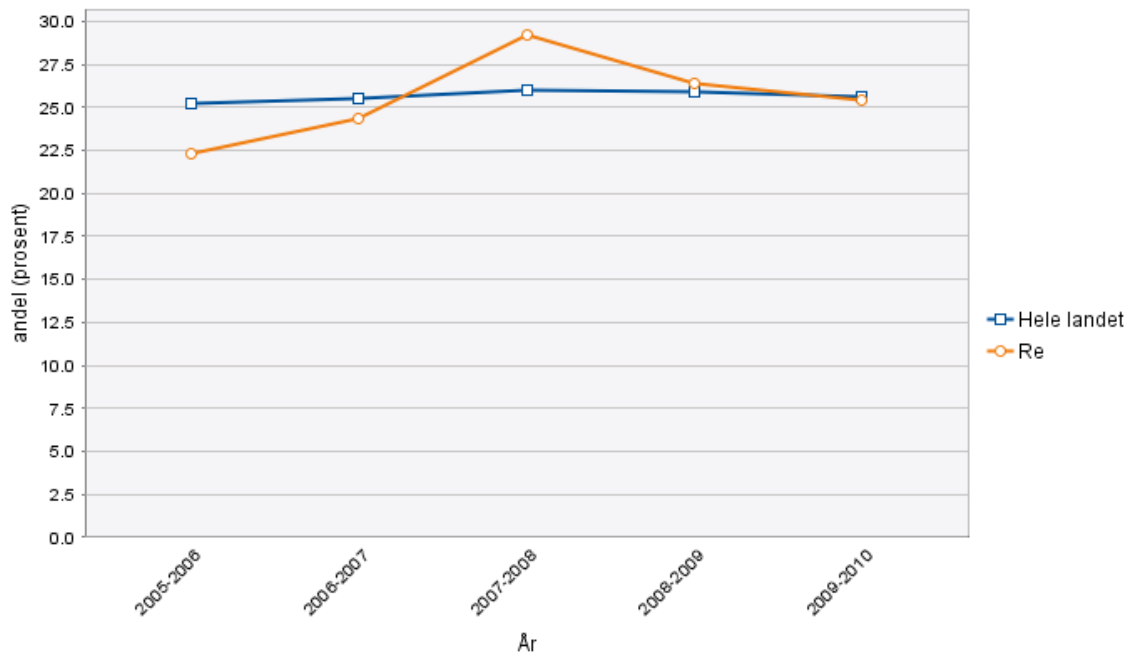


Også andelen ungdom som mottok sosialhjelp for kort eller lang tid var høyere enn landsgjennomsnittet i Re etter 2007:



Da prosjektet ble etablert var det et rusmiljø i Re, og fokus var rettet mot dette miljøet. Ungdommene slet med ulike problemer. Flere av informantene la vekt på at mange av de unge manglet gode rollemodeller. Informantene forteller at det var lite formalisert samarbeid på tvers av de ulike etatene. Det var samarbeid mellom de ulike tjenestene og i de etablerte tiltakene, men det var mer knyttet til enkeltsaker. Barnevernstjenesten forteller at man ved oppstartstidspunktet hadde en del ordinære tiltak slik som ansvarsgrupper rundt ungdommen. Det var lite atferdsproblematikk, men kommunen hadde – og har fortsatt – mange omsorgsovertakelser ifølge våre informanter.

Re kommune hadde en frafallsprosent på 25 i 2009-2010, noe som var relativt lik landsgjennomsnittet i følge Kommunehelsa statistikkbank:



Prosjektorganisering

Prosjektet 16-23 ble etablert som et treårig prosjekt i senhøsten 2006 initiert av Barne- og likestillingsdepartementet hvor fokuset var bekjempelse av barnefattigdom. I 2007 ble den første mestringsentreprenøren ansatt i prosjektet. I 2010 ble prosjektet videreført i samarbeid med Vestfold fylkeskommune, NAV Vestfold og Re kommune med midler fra Arbeids- og velferdsdirektoratet. Våren 2012 var det ansatt en mestringsentreprenør i 50 % fast stilling, og en mestringsentreprenør i 50 % prosjektstilling. Prosjektet disponerer et eget hus.

I prosjektets rapportering til AFI beskrives formålet som å sikre overgangen fra ungdomsskole til videregående, sikre tiltak ut over 18 år for barnevernsungdom, sikre samarbeid mellom de ulike hjelpeapparatene både kommunalt, statlig og fylkeskommunalt, sikre kompetansen på kommunikasjon mellom hjelpeapparat og ungdom, sikre oppfølging i egen bolig, sikre samarbeid med fosterforeldre, kartlegge målgruppen, og heve kompetansen til de ansatte.

Prosjektets styringsgruppe har bestått av: rektor på ungdomsskolen, rektor på videregående skole, leder av Bufetat, prosjektleder, leder av barnevern, virksomhetsleder barn og unge, samt leder av NAV-kontoret lokalt. Prosjektet har også hatt en arbeidsgruppe som har bestått av leder for NAV-kontoret, rektor ved videregående skole, barnevernleder, virksomhetsleder barn og unge, og Bufetat. Arbeidsgruppa har hatt to møter i året.

NAV-organisering internt

NAV ble etablert i 2009 med både statlig og en kommunal del. Etableringen innebar at alle sosiale tjenester i kommunen, bortsett fra barnevern, ble organisert under NAV. I Re kommune ligger bolig-

kontoret under NAV. Med litt under 20 ansatte er NAV-kontoret er mellomstort kontor. Kontoret er organisert i to deler; brukersentererteam og oppfølgingsteam. I det siste er både stat og kommune representert. I starten var det planer om å etablere et ungdomsteam, men det var en del utskiftninger blant personalet og det har ikke vært mer fokus på dette. NAV jobber med vanlige ordinære virkemidler, både statlige og noen kommunale. I tillegg har man utviklet et boligprosjekt og ansatt en gjeldsrådegiver som også brukes inn mot prosjektet 16-23. NAV kommer i kontakt med ungdommen hovedsakelig gjennom at ungdommen selv møter opp på Brukersenteret.

Samarbeidsløsning eksternt

Foruten den tverrfaglige styrings- og arbeidsgruppen i prosjektet, har prosjektmedarbeiderne faste møter med ungdomsskolens rådgivere og sosiallærere hver vår for å kartlegge risikoungdom. Prosjektet har også faste møter med NAV og oppfølgingstjenesten.

Flere av aktørene peker på at prosjektet i seg selv virker forpliktende til å være med og gir hver etat ansvar for å følge dette opp. Det har blitt utviklet mer formalisert samarbeid i prosjektet, særlig mellom kommune, videregående skole og ungdomsskole, men vi får inntrykk av at NAV ikke er så involvert i dette samarbeidet. Informanter peker på at prosjektet har gitt veldig mye energi blant de ansatte og dørstokken har blitt lavere. Det finnes en formalisert avtale på fylkesnivå når det gjelder samarbeid mellom OT og NAV.

Det samhandles rundt enkeltindivider blant annet gjennom ansvarsgruppemøter som av prosjektmedarbeiderne beskrives som helt nødvendige for arbeidet, og som stedet hvor man får gjennomslag for ideer og får til en samlet tjeneste for den enkelte. Informantene legger vekt på at uformelt samarbeid på tvers som det viktigste kriteriet for å lykkes.

Brukergruppe og problematikk

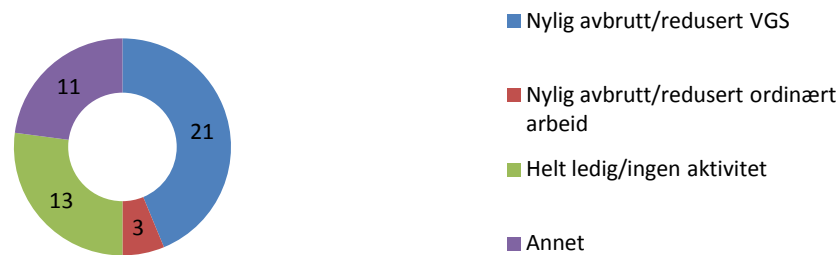
Prosjektet har i løpet av 2009-2011 hatt totalt 48 deltakere, hvorav 18 har vært kvinner og 30 har vært menn. 3 av deltakerne har hatt innvandrerbakgrunn. De fleste av deltakerne har vært 18 år eller eldre, noe som gjelder 39 av 48 deltakere. De resterende deltakerne har vært 16 eller 17 år ved prosjektoppstart.

Ungdom som blir rekruttert til prosjektet befinner seg i aldersgruppa 16-23 og fokus er rettet mot kvalifisering. Flere av ungdommene ble i starten av prosjektet rekruttert fra barnevernstjenesten, men etter hvert blir ungdommer også rekruttert fra NAV. Våren 2012 ble ungdommene rekruttert både gjennom OT, videregående, NAV og ungdomsskolen. De elevene som man ser faller ut, eller som sliter med skolegang, vil få tilbud om å delta i 16-23.

Den videregående skolen har over flere år, og også forut for 16-23, har hatt sterkt fokus på frafall. For 10 siden ble det etablert en elevtjeneste ved videregående rettet mot elever som slet på skolen. Med en frafallsprosent på 0,6 % er Re videregående er en av skolene i landet som har minst frafall.

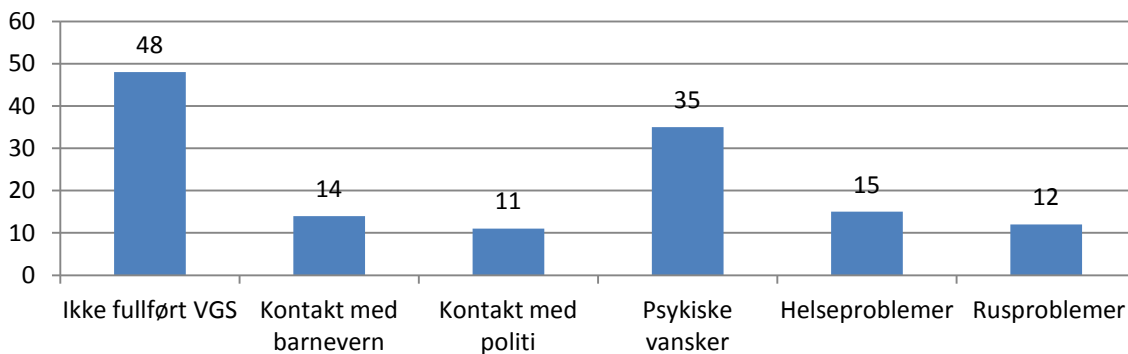
Vanligste status før deltakelse i prosjektet var nylig avbrutt eller redusert skolegang (videregående). En del av ungdommene var helt ledige.

Re: Hovedstatus før prosjektdeltakelse 2009-2011 (antall, N=48)



I figuren ovenfor var relativt mange også i "annet" kategorien. Vi antar at en del av disse var elever på ungdomsskolen. De fleste ungdommene har slik prosjektmedarbeiderne ser det psykiske vansker:

Re: Kjennetegn ved deltakere 2009-2011 (Antall, N=48)



En del har også andre helseproblemer, har hatt kontakt med barnevern, har rusproblemer eller har hatt kontakt med politi. Ingen av deltakerne hadde i følge informasjonen vi har fått fullført videregående skole.

3 av 4 deltakere i prosjektet i Re hadde ingen ytelse før prosjektdeltakelse. Noen få fikk sosialhjelp eller arbeidsavklaringspenger. Kun et fåtall deltakere hadde andre ytelser.

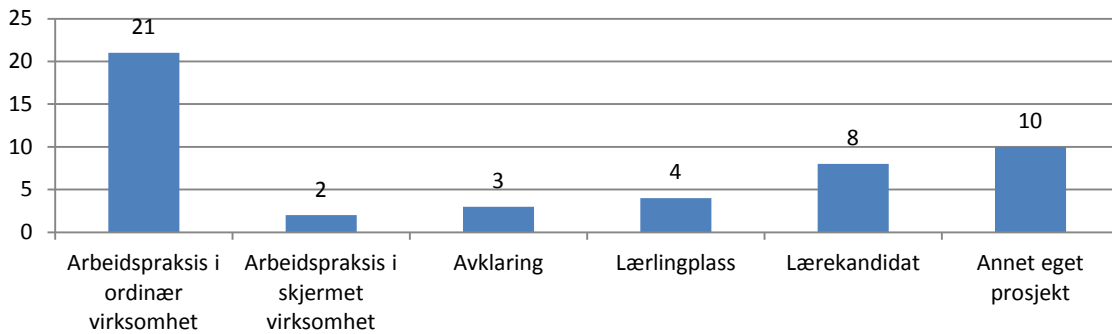
Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

16-23 trekker frem losfunksjonen som det største virkemidlet; de loser ungdommen gjennom ulike tiltak og virkemidler. Mestringsentreprenørene er tilgjengelig hele døgnet på telefon og de ringer og snakker med ungdommen når ungdommen har behov for hjelp eller støtte. De hjelper dem med å skrive søknader, finne løsninger i forhold til skolegang og å finne ut av rettigheter og sette ungdom i kontakt med rett instans. Mange av ungdommene har daglig kontakt med mestringsentreprenørene.

Ansatte ved NAV-kontoret forteller at de har fokus på IP, men at det er flere av ungdommene som ikke ønsker det. Ellers jobber de med å finne gode praksisplasser. NAV tilbyr også boveiledning. NAV-kontoret har i samarbeid med flere andre NAV-kontor, knyttet seg til en arbeidsmarkedsbedrift i Tønsberg.

17 av deltakerne fikk fremdeles oppfølging ved inngangen til 2012. Ut over disse hadde 10 ungdommer fått oppfølging i mer enn 2 år. 20 ungdommer hadde fått oppfølging kortere enn et år, 16 av disse mindre enn et halvt år. Den mest brukte ytelsen under prosjektdeltakelse var individstønad (18 av deltakerne fikk dette), mens så mange som 21 av deltakerne ikke mottok noen ytelse i det hele tatt. 3 av deltakerne har fått utarbeidet IP som følge av sin prosjektdeltakelse. Arbeidspraksis i ordinær virksomhet var hyppigste benyttede NAV-tiltak for deltakerne i Re, slik figuren under viser:

Re: Typer av tiltak 2009-2011 (antall, N=48)



Ifølge våre informanter i NAV-kontoret kombineres statlige og kommunale tiltak i stor grad overfor ungdom og andre som mottar stønad. Arbeidet med ungdom internt i NAV opplever man at i liten grad har endret seg underveis i prosjektet. Prosjektmedarbeiderne oppgir at det er svært vanlig å gi hjelp til å kombinere utdanning og praksis. 41 ungdommer har fått slik hjelp. 23 ungdommer har deltatt på kvalifiserende kurs. 11 har fått hjelp til tilpasset opplæring i videregående skole, mens 10 ungdommer har fått hjelp til behandling av psykiske vansker gjennom prosjektet. Det har også vært gitt hjelp til å skaffe bolig, og noen få ungdommer har fått hjelp til behandling av rusproblemer, andre helseproblemer eller gjeldsrådgivning.

Resultater – hva har skjedd?

Det rapporteres om lite endring generelt i ungdomsgruppa fra prosjektet startet og frem til i dag. Fortsatt er andelen etniske norske høye, men man ser kanskje at det er en større andel yngre ungdom. Man har gjort erfaringer gjennom prosjektet om at man greier å gi et tilbud til ungdom man tidligere ikke nådde. Færre dropper ifølge våre informanter ut av skolen, noen kommer tilbake til utdanningsløp og flere har fått kompetansebevis. Informanter erfarer at prosjektet har gitt en bedre oversikt over hvem som trenger oppfølging og hvilken oppfølging de trenger. De ser at det fortsatt er ungdom som sliter, og det er fortsatt unge som trenger hjelp, men hjelpen oppleves nå som bedre nå enn før.

Når det gjelder NAV-ytelse etter prosjektdeltakelse så ser dette ut til å følge mønsteret med at de fleste enten har fortsatt å motta individstønad eller ingen ytelse etter prosjektdeltakelse. Størst andel av de som er utskrevet er det fordi det har fått jobb, går i skole eller er i annen aktivitet. En stor andel får fortsatt oppfølging fra prosjektet ved inngang til 2012. 8 ungdommer har avsluttet deltakelse selv, og noen få er henvist til oppfølging fra annen instans. Blant de som har avsluttet prosjektet er vanligste status fulltid eller deltids skole (videregående). Noen er på Nav-tiltak, noen i ordinært arbeid, og noen er helt ledige slik figuren under viser:

Re: Hovedstatus etter prosjektdeltakelse 2009-2011 (antall, N=48)

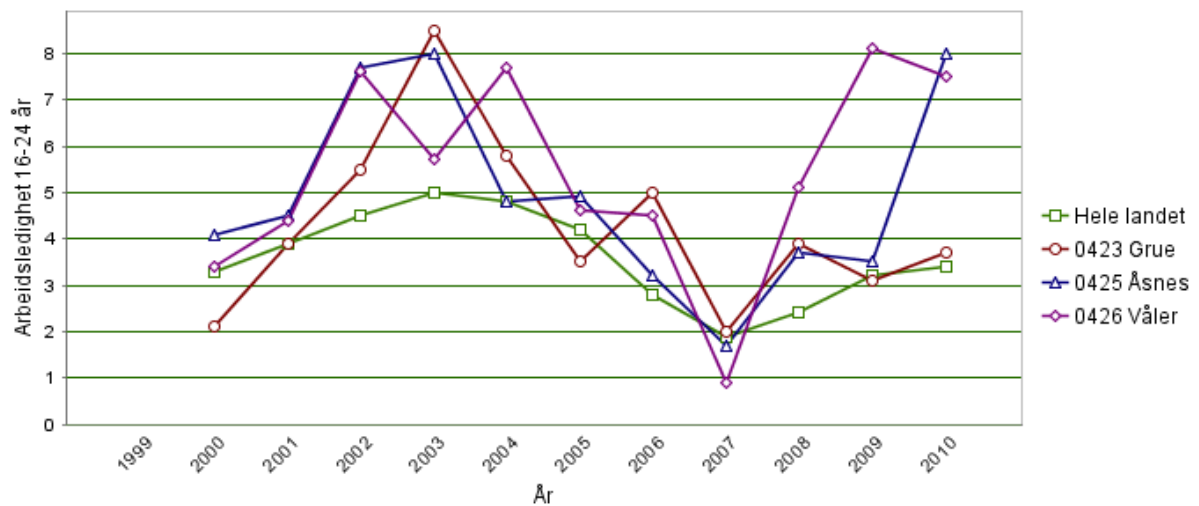


Solør – "Ungdomssatsingen i Solør 16-25"

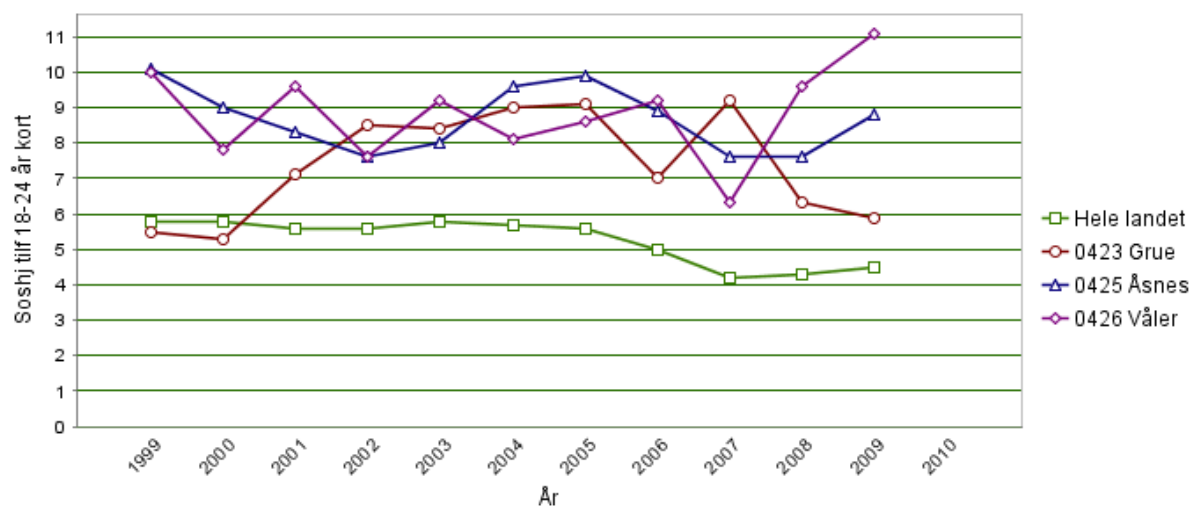
Ungdomssatsingen i Solør foregikk i kommunene Åsnes, Grue og Våler. Til sammen hadde disse kommunene r Åsnes, Grue og Våler 16 503 innbyggere i 2011. Omtrent 11,5 % av innbyggerne var i aldersgruppen 15-24 år, og andelen innvandrere varierte fra 4,5 til 6 % i disse kommunene. Regionen er en typisk jord- og skogbrukskommune.

Situasjonen ved oppstart av prosjektet

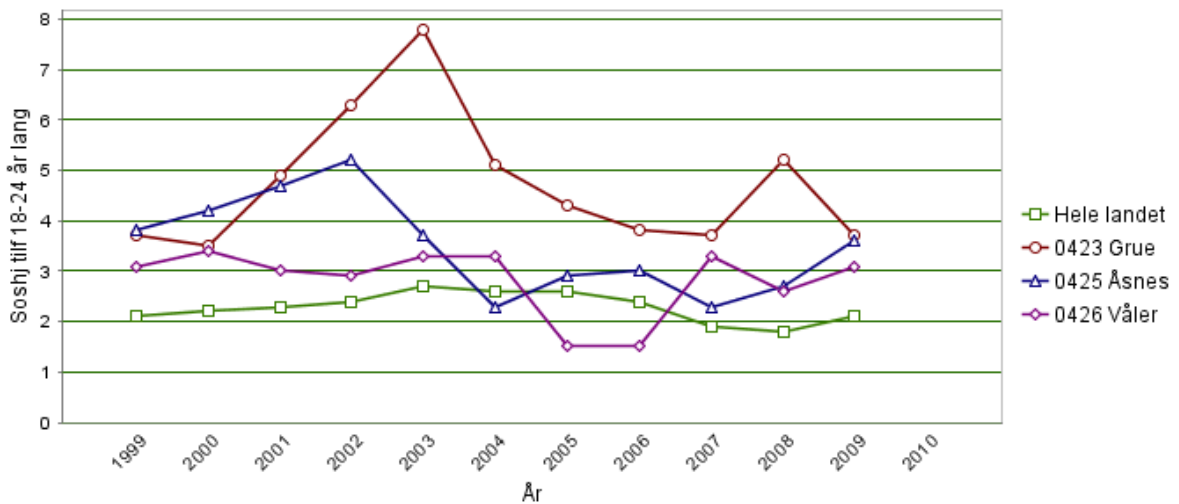
Arbeidsledigheten blant ungdom har ligget noe over landsgjennomsnittet for Åsnes og Våler ifølge kommunebarometeret. Vi ser at Grue lå temmelig nær landsgjennomsnittet i 2009 og 2010:



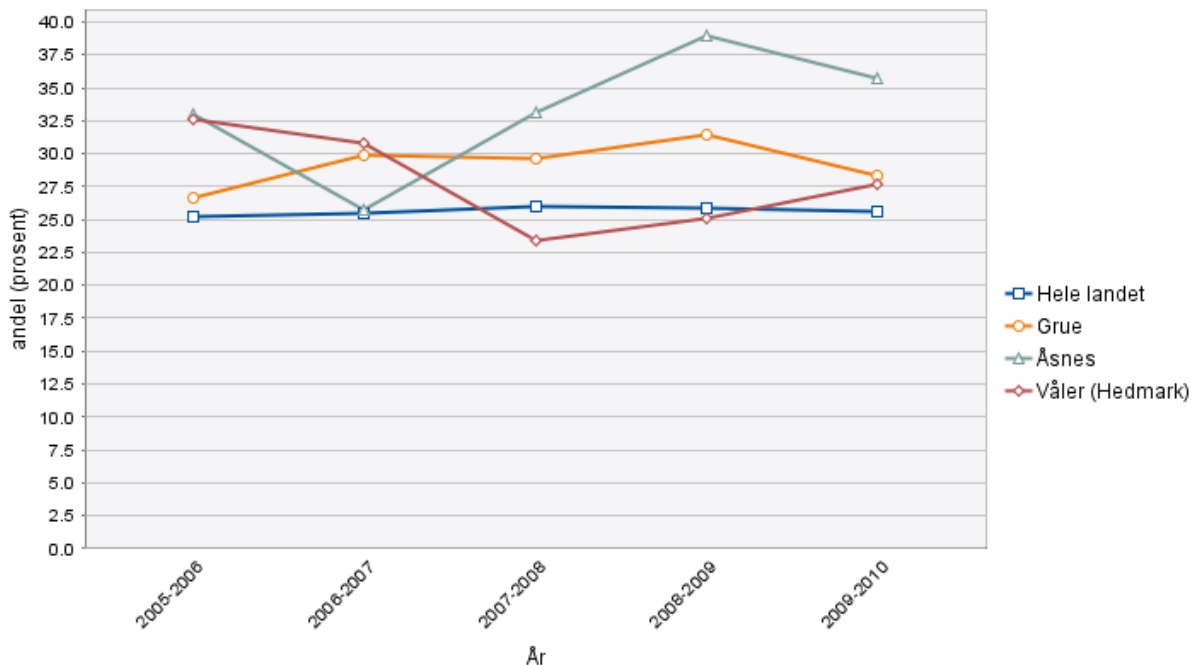
Alle de tre kommunene lå klart over landsgjennomsnittet både når det gjaldt langtid og korttids sosialhjelpsmottak blant ungdom i kommunene:



0



Informantene våre gir bilde av at Hedmark og Solør har en høy andel unge som faller fra videregående opplæring, noe som bekreftes av statistikk fra Kommunehelse statistikkbank:



Ved oppstart for ungdomssatsingen i 2009 beskrives kontakten mellom de som arbeidet med ungdom noe tilfeldig og personavhengig. Det fantes lite strukturer på samarbeidet. Samtidig så man også at man i de tre kommunene jobbet ulikt med ungdom og man ønsket gjennom prosjektet å skape et velles verdigrunnlag og felles fokus i Solør.

Prosjektorganisering

Prosjektet *Ungdomssatsingen i Solør 16-25* ble startet i 2009 og avsluttet sommeren 2011.

Fra og med 2010 ble prosjektet en del av en satsing innenfor seksjon for sosiale tjenester i NAV, og to representanter fra prosjektet har vært en del av dette nettverket i denne perioden (jfr. prosjektets egen sluttrapport). Prosjektet er gjennomført i samarbeid mellom NAV kontorene i de tre kommunene i Solør (Grue, Åsnes og Våler). Prosjektet har som mål å samordne tjenestetilbudet og skape et felles verdigrunnlag på tvers av kommunene.

Prosjektkoordinator har vært tilsatt ved NAV Åsnes og det har vært frikjøp av medarbeidere i 30 % stilling ved alle tre kontorene. I tillegg har en representant for den videregående skolen i Solør hatt 10 % stilling i prosjektet (stillingen er etter prosjektets avslutning videreført, og finansieres av Fylkeskommunen).

Prosjektet har hatt en styringsgruppe bestående av ledere ved de tre kontorene og fylkeskoordinator for arbeid og psykisk helse ved NAV Hedmark. I tillegg har prosjektet hatt en bredt sammensatt referansegruppe bestående av følgende representanter: NAV-ledere (Åsnes, Våler, Grue), fylkeskoordinator for Nasjonal strategiplan for arbeid og psykisk helse, oppfølgingstjenesten, leder i fylkeskommunen, Solør videregående skole (Avd. Våler, Flisa, Sønsterud), Solør barnevernstjeneste (fagleder 13-18 år), fylkesmannen, distriktspsykiatrisk senter (DPS), Barne- og ungdom psykiatrisk senter (BUP), næringslivet ved repr. fra næringshagen og fra bedrift, Mental helse (repr. for Åsnes, Våler og Grue), Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT) og Solør mot Stoff (SMS). Referansegruppa har hatt en rådgivende funksjon i prosjektet. I tillegg til disse har man ifølge prosjektets slutt-rapport hatt en egen referansegruppe bestående av ungdom i prosjektets målgruppe.

Det finnes samarbeidsavtaler på fylkesnivå om samarbeid mellom NAV og OT. Det er underveis blitt etablert samarbeid med barnevernstjenesten og PP-tjenesten. Samarbeidet innebærer at de blir innkalt til de ukentlige møtene i samarbeidsteamene.

Prosjektet har vært forankret i NAV-kontorene og disse er også motoren i tiltakene. Det ser ut som at satsingen har vært svakere forankret i kommunens ledelse for øvrig. Informanter har pekt på at prosjektet burde ha vært forankret hos rådmannen og i kommunale styringsdokumenter.

NAV-organisering internt

Prosjektet omfatter tre NAV – kontor. I casebesøket fikk vi opplysninger om to av disse; NAV Våler og NAV Åsnes. Disse kontorene ble etablert rundt oppstartsfasen i prosjektet. Det er ca 10 ansatte i NAV Våler og ca 16 ansatte i NAV Åsnes. I begge kontorene er den statlige og kommune delen integrert og begge kontorene er organisert i to deler; mottak og oppfølging. Det er ikke etablert ungdomsteam.

Tidligere var det sosialtjenesten som jobbet med ungdom. I prosjektperioden har mye av oppfølgingen av ungdommene blitt fordelt på prosjektmedarbeiderne som er frikjøpt gjennom prosjektet. NAV kommer i kontakt med ungdommen på flere måter. Noen henvises fra oppfølgingstjenesten. Noen kommer selv. Ungdom som selv oppsøker NAV henvises ofte til oppfølgingstjenesten og vis a versa.

Samarbeidsløsning eksternt

NAV-kontoret samarbeider mye med oppfølgingstjenesten, arbeidsgivere og med videregående skole. Man samarbeider gjennom møtevirksomhet og over telefon. OT-veileder er samlokalisert med NAV. OT-veileder ser prosjektleder daglig og de møtes hver uke i samarbeidsmøter for å gå gjennom ungdom som trenger oppfølging. Ungdommene står på sakslista helt til de har gitt dem et tilbud.

I prosjektet har man hatt fokus på at ungdom skal være i arbeid eller aller helst fullføre utdanningen sin. Et viktig redskap for dette fokuset har vært de etablerte nettverksgruppene i hver kommune. I alle tre NAV-kontor bestod nettverksgruppa av representanter fra NAV; Solør videregående skole og Oppfølgingstjenesten. Ved slutten av prosjektperioden valgte ett kontor å invitere representanter fra barnevernstjenesten og PPT som faste medlemmer, et annet kontor valgte å innlemme PPT. I tillegg har ulike samarbeidspartnere (tiltaksarrangører, psykisk helseteam, familieteamet, utekontakten, ruskonsulent) anledning til å melde opp enkeltsaker for å få disse drøftet i nettverksmøtene. Nettverksmøtene har først og fremst hatt fokus på utdanning, arbeid og aktivitet. Nettverksmøtene har ikke erstattet ansvarsgruppemøter eller møter knyttet til oppfølging av Individuell Plan. Nettverksgruppene har hatt møte ukentlig eller hver 14.dag.

Finansiering og parallelle satsinger

Prosjektet må ses som en videreføring av prosjektet Felles ansvar felles løft i Åsnes i perioden 2004-2007. Dette førte til en ½ stilling dedikert til ungdom i Aetat. Denne stillingen var finansiert gjennom fylkesmannen. Det ble etablert noe samarbeid gjennom dette prosjektet. Det var et ønske om å kun-

ne videreutvikle dette arbeidet gjennom å samordne arbeidet i en større region, i dette tilfellet alle tre Solør-kommunene.

Brukergruppe og problematikk

Ungdom som deltok i prosjektet var i aldersgruppa 16-25, og var ungdom som hadde falt utenfor utdanning og arbeid. Totalt har ca. 130 ungdommer har vært med gjennom prosjektperioden. Vi har ikke fått oppgitt antall pr år. Vi har ikke fått noen kjønnsfordeling på deltakerne i Solør.

Ungdommens utfordringer har vært at de droppet ut av skolen eller stod i fare for å droppe ut. To typer frafall beskrives: a) den ene er de som avslutter opplæring det første året. Det er gjerne de som ser at de har valgt feil fag og at de er på en utdanning som ikke passer dem, b) den andre er de som ikke får lærlingplass.

Våre informanter hadde inntrykk av at var flere kvinner i målgruppen, men oppfattet at gutter var gjengangere i systemet. Noen av de unge hadde psykiske problemer, noen hadde generelt et lavt fungeringsnivå. Flere av elevene har slitt med matematikken i VG1. Mange unge manglet elementær kunnskap om hva som var forventet av dem i arbeidslivet.

Informantene i Solør formidlet at de har nådd alle ungdommer som har behov gjennom en god samordning mellom ulike tjenester. Samordningen ble koordinert av NAV. Det har i praksis dreid seg om de ungdommene som kom til NAV via OT eller som selv møtte opp på NAV-kontoret.

Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

Oppfølginga av ungdommen ivaretas gjennom prosjektet, OT og videregående skole. Denne oppfølginga omtales gjerne som veiledning og oppfølging, og ikke som losing av ungdommer. OT-veileder er for eksempel tett på disse ungdommene og prøver å komme i kontakt med dem på mobiltelefonen. I prosjektet har man benyttet følgende virkemidler overfor ungdommene:

- Skole og arbeidsforberedende kurs (SAK)
- Grønn Linje (i samarbeid med Folkehelsa)
- Arbeidspraksis i skjermet virksomhet (APS) for ungdom (6 plasser)
- Arbeid med bistand (AB) for ungdom (utarbeidet en kravspesifikasjon for ungdom)
- Åsnes opplæringscenter (kartlegge grunnskoleopplæring)
- Egne opplæringsdager for dagpengemottakere
- Mentorstilling (som en forlengelse av prosjektet)

Praksisplass kombinert med skole og arbeidsforberedende kurs (SAK) framheves som viktig av informantene. Dette gir muligheter til å være i jobb samtidig som man tar opp fag i videregående (for eksempel praksisplass to dager og skole to dager).

Resultater – hva har skjedd?

Ca 130 ungdommer har deltatt i prosjektet. Det foreligger ikke oversikt over hva slags tilbud disse ungdommene har fått og hvilke resultater det har medført. Vi har fått oppgitt at 9 ungdommer kom i ordinær jobb, 30 fortsatte sin skolegang, 22 ungdommer var i arbeidspraksis og 12 på andre tiltak. Det foreligger med andre ord ikke opplysninger om alle ungdommene som har deltatt.

Informantenes hevder at det har gått bra med de fleste i betydning av at de er i arbeid eller i opplæring. De erfarer ikke at det er færre som dropper ut av skolen, men de aller fleste kommer i aktivitet, arbeid eller opplæring. Mange starter på skolen igjen. Informantene i Solør erfarer at man har lyktes i å etablere og formalisere samarbeid mellom NAV, Oppfølgingstjenesten og videregående skole. De erfarer at prosjektet har gitt en god oversikt over ungdom som har behov for hjelp. Det har generert nye tiltak (mentorordning) og man har fått til å samordne eksisterende tiltak på en bedre måte. Samordningen skjer både internt i NAV og i samarbeid med videregående skole.

Sund – ”Ungdomskontoret”

Sund kommune er en relativt liten vestlandskommune lokalisert på øya Sotra vest for Bergen. I 2011 var det 6265 innbyggere i Sund kommune. 13,1 % var i aldersgruppen 15-24 år, og 9,5 % var innvandrere. I Sund kommune finnes en ungdomsskole med omtrent 220 elever. Sund har også en avdeling av videregående skole i kommunen.

Situasjonen ved oppstart av prosjektet

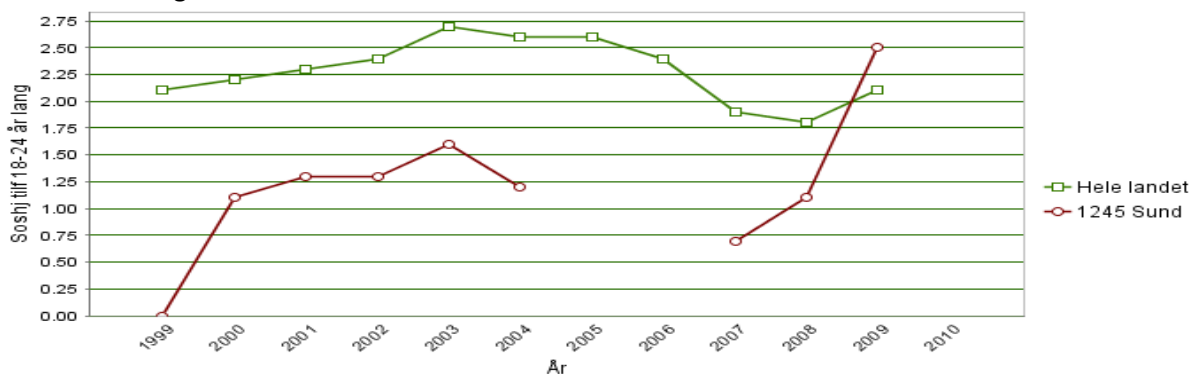
Prosjektet i Sund startet i 2010. Kommunebarometeret viser at arbeidsledigheten blant ungdommer i Sund lå høyere enn landsgjennomsnittet i årene fram til 2010, men for 2010 var ungdomsledigheten i Sund omtrent sammenfallende med det nasjonale gjennomsnittet på i overkant av 3 %.



Når det gjelder omfanget av sosialhjelpsmottak blant ungdom i Sund så er informasjonen i Kommunebarometeret av varierende kvalitet. Omfanget av korttids sosialhjelp avvek i årene før prosjektstart ikke så mye fra landsgjennomsnittet.



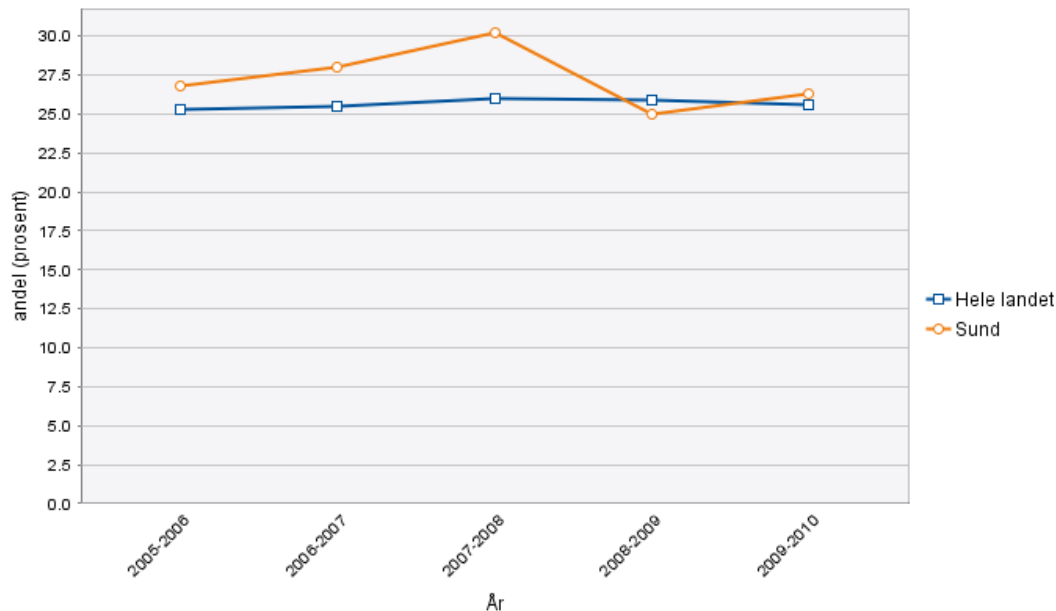
Kommunebarometeret viser at det har vært en sterk økning av ungdom på langtids sosialhjelp i årene forut for ”Ungdomskontoret”.



Informantene våre formidler at ved oppstartstidspunktet for ”Ungdomskontoret” i 2010 erfarte man ikke at det generelt var store problemer knyttet til ungdomsgruppa i kommunen. En del ungdom hadde likevel behov for bistand fordi de slet på ungdomsskolen. Man erfarte at det var en del ung-

dommer over 25 år som hadde problemer knyttet til rusmiddelbruk og psykiatri. Man ønsket å komme i inngrep med dette ved å jobbe bedre med de unge og komme tidligere inn. Flere instanser jobbet med utsatt ungdom tidligere, men disse var ifølge våre informanter ikke så godt koordinert.

Frafallsprosenten fra videregående skole var omtrent på landsgjennomsnittet i 2009-2010 i følge KommuneHelse statistikkbank:



Forut for etableringen av ungdomskontoret hadde kommunen et 3 årig ungdomsprosjekt med fokus på ungdom som slet i overgangen fra ungdomsskole til videregående. I dette prosjektet var NAV ikke med.

Prosjektorganisering

Prosjektet i Sund har materialisert seg i form av et Ungdomskontor plassert tett på, men utenfor NAV-kontoret i kommunen. Ungdomskontoret ble startet høsten 2010. Prosjektleder og prosjektmedarbeider jobber i dette kontoret til daglig. Kontoret er åpent for ungdommer i kommunen hver ukedag. På ettermiddagstid veksler følgende representanter på å holde ungdomskontoret åpent: rådgiver fra ungdomsskole, rådgiver fra videregående skole, helsesøster, kulturetaten, barnevern og representant for psykiatrien, i tillegg til prosjektleder og prosjektmedarbeider (NAV).

Prosjektet har en styringsgruppe bestående av kommunalsjef, NAV-leder, enhetsleder for hjelpetjenestene, enhetsleder for helsetjenestene, leder av barnevern, leder av kultur, idrett og fritid, avdelingsleder for videregående skole, prosjektleder i Ungdomskontoret og prosjektmedarbeider. Kommunalsjef har ledet styringsgruppen som har hatt 6 møter i året.

De overordnede målsettingene med prosjektet beskrives slik i prosjektets rapportering til AFI:

- *Minske fråfall frå vidaregåande opplæring*
- *Betra og meir koordinert samarbeid mellom dei ulike tenestene som har ansvar for målgruppa.*
- *Betre kompetanse i arbeidet med utsette barn og unge*
- *Auka fokus på arbeidet rundt utsett ungdom*
- *Gje innbyggjarane i kommunen auka forståing for og ei meir positiv haldning til arbeidet kommunen gjer rundt dei unge.*

Prosjektet er en kombinasjon av forebygging på universelt, selektivt og indikativt nivå: Kontoret er åpent og kan gi råd og veiledning til alle ungdommer. I tillegg har man jobbet spesielt med en gruppe

ungdommer som er valgt ut av ungdomsskolen. Man har også hatt en egen jentegruppe på videregående skole. Ut over dette driver prosjektet utstrakt individuell oppfølging av ungdommer som har utfordringer knyttet til skole eller arbeid.

Type NAV-organisering internt

NAV-kontoret i Sund ble etablert i 2009. Store mengder restanser gjorde at NAV-kontoret – slik de selv vurderer det – ikke fungerte godt før høsten 2010. Man arbeidet i denne perioden ikke på noen spesiell måte med utsatt ungdom, og gjorde en periode ikke bruk av tiltak overfor denne gruppa i det hele tatt. NAV-kontoret hadde i 2011 14 ansatte som er fordelt på mottak og oppfølgerteam. Leder er kommunalt ansatt og leder for både statlig og kommunal del av NAV. Følgende tjenester er tatt inn i NAV-kontoret: tiltak for rusmisbrukere, husbanken sine virkemiddel (startlån, tilskudd og bostøtte), gjeldsrådgivning, støttekontakt, og tiltak for flyktninger.

Ansvar for utsatt ungdom er delvis lagt til en person, og delvis spredt på andre veiledere (Prosjektet har i spørreundersøkelse oppgitt at ansvaret for utsatt ungdom delvis er lagt til et ungdomsteam og delvis spredt på andre veiledere utenfor ungdomsteamet). Totalt 4 ansatte jobbet med utsatt ungdom i 2011. I NAV-kontoret har man et eget ungdomsmøte en gang i måneden. Her møtes en representant for mottaket i kontoret, prosjektmedarbeider, alle i oppfølgerteamet (både stat og kommune). Man tar ut lister fra mottak og vurderer om hver enkelt sak/ungdom får tilstrekkelig oppfølging. Noen av ungdommene henvises til prosjektet. Prosjektleder avgjør så om disse kan tas inn i prosjektet.

Samarbeidsløsning eksternt

Flere av de involverte instansene treffes gjennom prosjektets styringsgruppe. Gjennom det daglige arbeidet i ungdomskontoret har NAV, prosjektet, barnevern, helsestasjon/helsesøster, psykiatri, kulturkonsulent og rådgiver på videregående og på ungdomsskole et felles treffpunkt. Oppfølgingstjenesten er i liten grad involvert i Sund kommune. Prosjektmedarbeiderne forteller at de erfarer OT-kontaktene har liten kapasitet til å bidra.

Finansiering og parallelle satsinger?

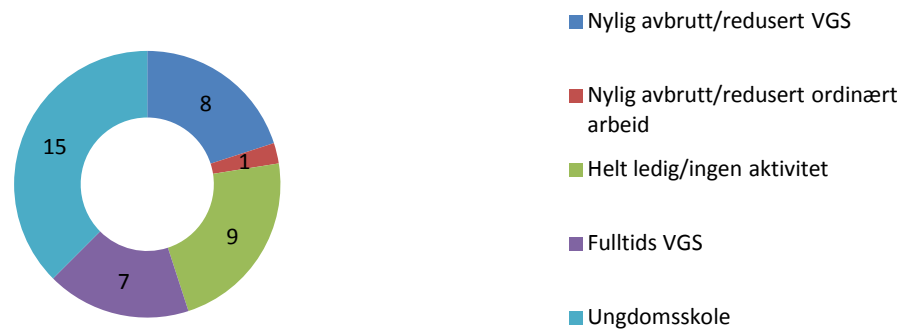
Sund kommune er også med i Ny GIV fra 1. februar 2012, altså i startgruppen for dette arbeidet på besøkstidspunkt. En del av dette arbeidet dreier seg om å tilby Ny GIV metodikk til de svakeste 10% basert på karaktersnitt.

Type brukergruppe og problematikk

Prosjektet i Sund hadde fra 2010-2011 41 deltakere (25 i 2010 og 16 i 2011). 26 var menn og 15 var kvinner. 4 hadde innvandrerbakgrunn. Åtte av deltakerne var under 16 år, mens 17 av deltakerne var 16-17 år og 16 var 18-21 år.

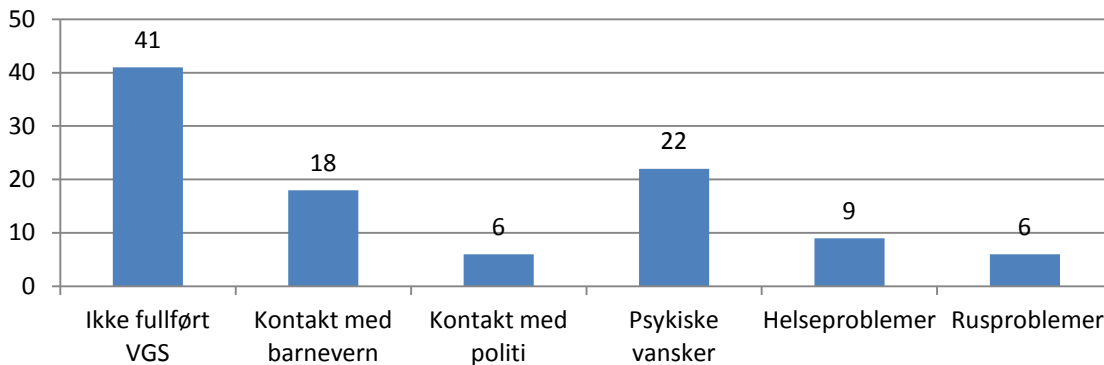
Primærmålgruppa er ungdom i alderen 15-24 år som står i fare for å utvikle rusmiddel eller atferdsproblemer, med særlig fokus på unge i overgangen fra ungdomsskole til videregående opplæring, og ut i arbeid. Innsatsen konsentreres om ungdom som står i fare for å falle ut av, eller har falt ut av videregående opplæring. Målgruppen skal også favne ungdommer i denne aldersgruppen som ikke lenger har opplæringsrettigheter og har falt ut av arbeidslivet, eller står i fare for å gjøre det. Ungdomskontoret er åpent for alle og har som formål å forebygge at unge kommer i risiko og faller utenfor. Over halvparten av ungdommene som så langt har deltatt var elever i ungdomsskolen eller videregående skole før de fikk bistand gjennom prosjektet.

Sund: Hovedstatus før prosjektdeltakelse 2010-2011 (antall, N=41)



Vi ser også at en del ungdommer var helt ledige eller nylig hadde avbrutt eller redusert skolegangen før de kom inn i prosjektet. Omtrent halvparten av ungdommene har slik prosjektmedarbeiderne erfarer det psykiske vansker av ulike har. Mange har også hatt kontakt med barnevernet slik følgende oversikt gir et bilde av:

Sund: Kjennetegn ved deltakere 2010-2011 (Antall, N=41)



Av NAV-ytelser før prosjektet mottok 8 ungdommer sosialhjelp. De resterende mottok ingen ytelser da de ble med i prosjektet.

Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

Gjennom ungdomskontoret gis tett individuell oppfølging. Kontoret tilbyr i praksis også løsfunksjon og opplever selv at de jobber utadrettet og oppsøkende i forhold til ungdommen. Ungdomskontoret er i seg selv et nytt tiltak som gjør bruk av og letter tilgangen til allerede eksisterende tiltak. Prosjektet har også utviklet egne tiltak i form av alternativt skoletilbud for en liten gruppe 10.klassinger en dag i uka, leksegruppe i samarbeid med ungdomsskolen, og egen kvinnegruppe på en videregående skole.

Arbeidspraksis i ordinær virksomhet er brukt for 19 av ungdommene, og er det tiltaket som klart er hyppigst benyttet overfor ungdommene. Jobbklubb og Arbeidspraksis i skjermet virksomhet er benyttet i forhold til henholdsvis 6 og 4 ungdommer.

Ved oppstarten av prosjektet var det svært liten tiltaksbruk i kommunen/NAV-kontoret, og prosjektet fikk av den grunn god tilgang på praksisplasser. Ved inngangen til 2012 legges det ifølge informantene begrensninger på dette fra NAV-fylke og eksisterende fordelingsnøkler. Man erfarte våren 2012 at de hadde for få praksisplasser, og informantene sier de kunne brukt flere praksisplasser i ordinært arbeidsliv. De sier de har god kontakt med arbeidsgivere og følger disse tett opp gjennom telefon, ved å komme på besøk.

Lengden på oppfølging av deltakerne i prosjektet er noe varierende. Seks personer fikk oppfølging i under ett år, mens 11 personer har hatt oppfølging i over ett år og 24 av deltakerne hadde fremdeles oppfølging ved rapporteringstidspunktet. 25 av ungdommene som så langt har deltatt har fått hjelp til å kombinere utdanning og arbeidspraksis, og omtrent like mange (24) har fått hjelp til tilpasset opplæring i videregående skole. I underkant av halvparten av de ungdommene som har fått bistand, har fått hjelp til behandling av psykiske vansker (19). En av fire har fått hjelp til å skaffe bolig, og omtrent like mange har fått hjelp til behandling av andre helseproblemer eller til gjeldsrådgivning. Noen ungdommer har fått hjelp til rusbehandling.

Mens de fikk bistand gjennom Ungdomskontoret, fikk to ungdommer ytelsen sosialhjelp, to personer arbeidsavklaringspenger og tre personer kvalifiseringsstønning fra NAV. 20 av deltakerne fikk individuellstønning, mens 14 ikke hadde noen ytelse under sin prosjektdeltakelse. 10 av deltakerne fikk arbeidsnevurdering av NAV.

Resultater – hva har skjedd?

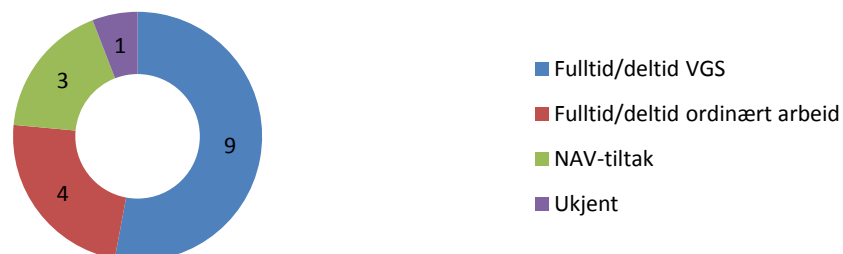
Prosjektets aktører erfarer at det er mindre frafall fra videregående nå enn tidligere, men vi har ikke klart å dokumentere dette gjennom statistikk. Det er en del unge som sliter med psykiske vansker, dette gjelder særlig kvinner. Informantene forteller at man i liten grad har hatt problemer knyttet til rusmiddelbruk og bråk.

Gjennom ungdomskontoret opplever instansene å ha blitt kjent med hverandre, har kunnskap om hverandre, vet hvordan de andre arbeidet med sakene, og samarbeider bedre. Ifølge medarbeiderne har dette kjennskapet ført til at man nå – mer enn før – omtaler hverandre i positive ordelag, og man vet navnet på personene i de ulike instansene, og kan fortelle ungdom nøyaktig hvem de bør snakke med i ulike typer saker. Prosjektmedarbeiderne opplever at NAV i større grad enn tidligere også engasjerer seg i ungdom under 18, og at barnevernet engasjerer seg i ungdom over 18 mer enn før.

24 av ungdommene som så langt har fått bistand, fikk det fremdeles ved inngangen til 2012. Av de som ikke lenger fikk bistand, hadde 11 fått jobb eller var i skole eller annen aktivitet, 4 var henvist til oppfølging fra annen instans, og 2 hadde avsluttet bistanden fra prosjektet selv.

9 av de 17 ungdommene som ikke lenger fikk bistand, var elever på videregående skole etter prosjektdeltakelse. 4 ungdommer var i arbeid, og 3 ungdommer på NAV-tiltak slik følgende figur gir et bilde av:

Sund: Hovedstatus etter prosjektdeltakelse 2010-2011 (antall, N=17)



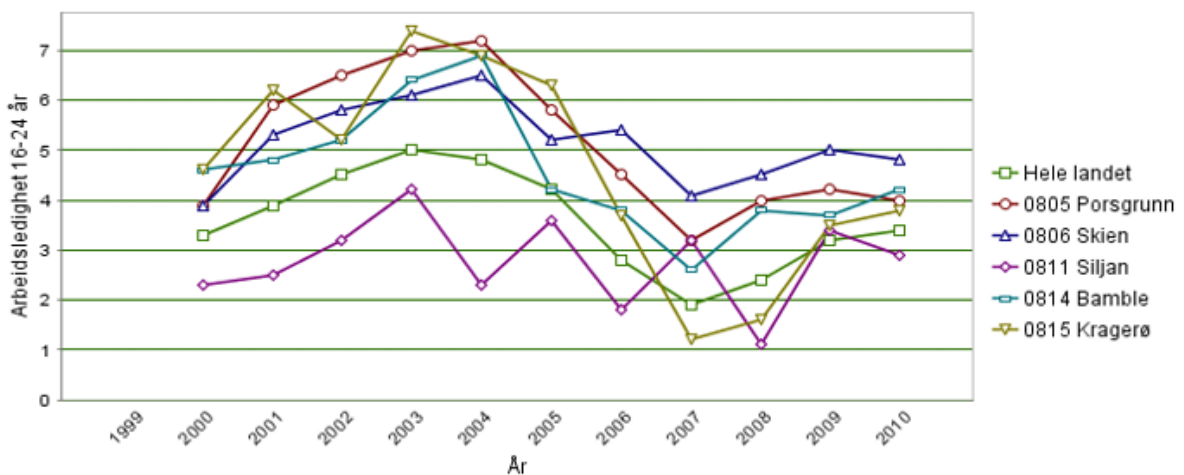
Blant de 17 ungdommene som ikke lenger fikk bistand fra ungdomskontoret, var det 3 som fremdeles mottok stønad fra NAV, mens de resterende 14 ikke gjorde det.

Telemark – ”Talenter for framtida”

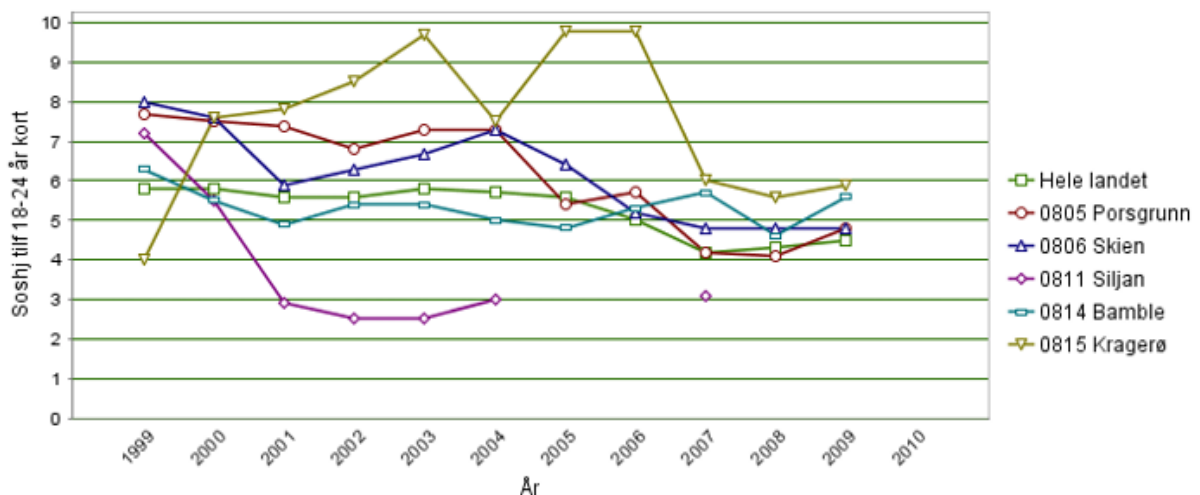
Prosjektet i Telemark foregår i Grenlandsområdet, et distrikt som utgjør den sørøstlige delen av Telemark fylke. Området består av de fire kommunene Bamble, Porsgrunn, Siljan og Skien. I tillegg er også Kragerø og Drangedal inkludert i satsingen. Ifølge Folkehelseinstituttets kommunehelsestatistikk bodde det i 2011 totalt 118 388 innbyggere i disse kommunene, de aller fleste i kommunene Skien og Porsgrunn (73 %). Omtrent 13 % av innbyggerne var i alderen 15-24 år. Andelen innvandrere varierer fra 12,5 % i Skien (som er størst) til 9,5 % i Porsgrunn og mellom 5,7 % og 8 % i de øvrige kommunene som inngår i satsingen.

Situasjonen ved oppstart av prosjektet

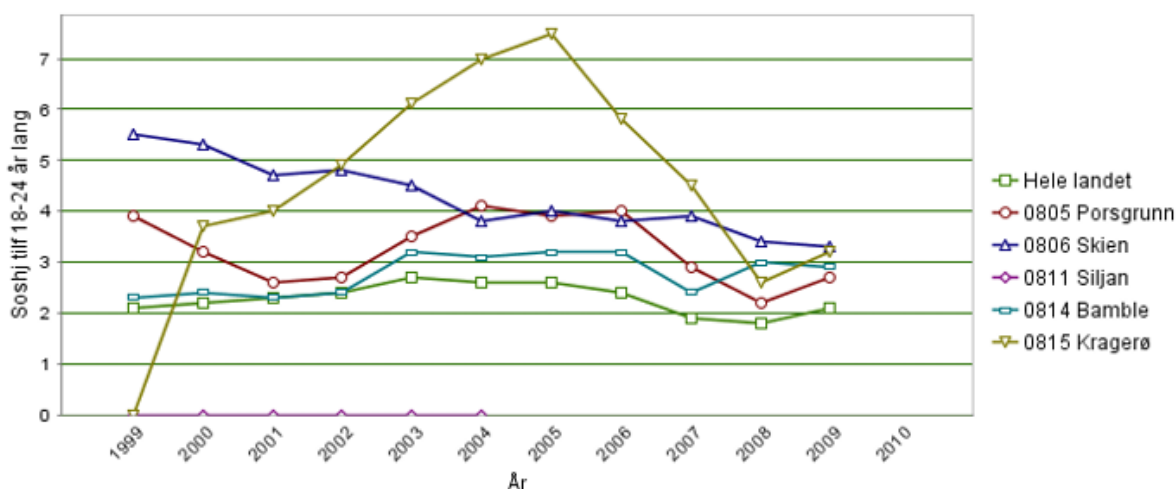
Ungdomsledigheten i Grenland har ligget klart over landsgjennomsnittet i mange år slik kommunebarometeret gir et bilde av. Vi legger særlig merke til at kommunene Skien og Porsgrunn ligger klart over gjennomsnittet (Vi har ikke lyktes med å få informasjon om Drangedal som dermed ikke inngår i figurene under):



Med unntak av for Kragerø, har ikke Grenlandskommunene vært svært ulike landsgjennomsnittet når det gjelder antall ungdom som fikk korttids sosialhjelp de senere år:

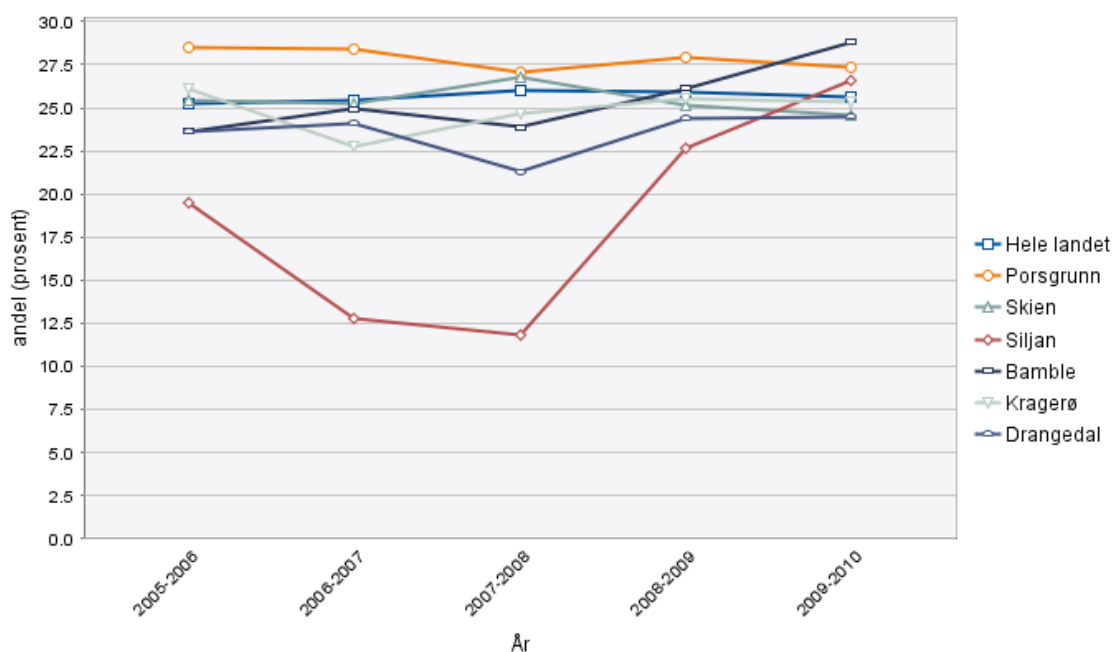


Når det gjelder langtids sosialhjelpsmottak for unge har Grenlandskommunene ligget klart over landsgjennomsnittet over mange år.



Ifølge våre informanter har Telemark/Grenland hatt store utfordringer knyttet til ungdom over flere år, og da spesielt til aldersgruppen 16-25 år. I tillegg til høy arbeidsledighet og høy andel sosialhjelpsmottakere, har man i området også hatt høy andel ungdom som var uføre, man har erfart at ungdomsgruppa har vært preget av problematikk knyttet til rus og psykiatri. Informantene gir inntrykk at det fram til 2012 ikke har vært noen spesiell organisering av arbeidet med ungdom i NAV-kontorene. Man har jobbet med ungdom på samme måte som med andre brukere, det vil si hovedsakelig basert på ytelse. Flere av NAV-kontorene har vært preget av at det har tatt tid å få til etableringen av nye NAV.

Frafallsprosenten fra videregående skole varierer litt fra kommune til kommune, og ligger i sum noe over landsgjennomsnittet ifølge KommuneHelsa statistikkbank:



Prosjektorganisering

Prosjektet i Telemark har fått navnet "Talenter for framtida". Satsingen er forankret på fylkesnivå og er delt inn i to hovedsatsinger:

- et kortsiktig løp med fokus på ungdom 16-25 i regi av NAV-fylke, og
- et langsiktig løp med et forebyggende perspektiv med fokus på barn og oppvekst fra fødsel til 25 års alder. Denne delen ledes av Fylkesmannen.

Det kortsiktige løpet startet i 2009 og ble avsluttet sommeren 2012. Det langsiktige løpet ble startet i 2010 og pågår i 2012 fremdeles. Til å begynne med var det en felles styringsgruppe for disse to satsingene. I denne styringsgruppen satt representanter for NAV, NHO, Fylkeskommunen, LO, KS og Fylkesmannen.

For å sikre en bedre forankring i Grenlandskommunene ble det etablert en egen styringsgruppe for den langsiktige satsingen våren 2011. Deltagere her er en representant fra kommunalsjefs nivået fra hver kommune, fylkesopplæringsjefen, fylkesdirektør for NAV, i tillegg til underdirektørene fra henholdsvis sosial- og helseavdelingen og barnehage- og utdanningsavdelingen ved Fylkesmannen. Styringsgruppen ledes av ass. fylkesmann. Det har vært jevnlig møter i styringsgruppen, og det har også vært avholdt 2 heldagssamlinger. I tillegg er det nedsatt et mindre arbeidsutvalg for prosjektet. Det er også en intern referansegruppe bestående av ulike avdelinger hos fylkesmannen. Referansegruppen har hatt månedlige møter høst 2011, noe sjeldnere første halvdel i 2012.

Styringsgruppen for det kortsiktige løpet har vært samlet ca. hver 4. mnd. Medlemmene i styringsgruppen har vært stort sett stabil, med mindre endringer. Styringsgruppen består av NAV-direktør, regiondirektør for NHO, leder for LO, Fylkesrådmann og rådmannsrepresentant for kommunesamarbeidet i Grenland. Prosjektets kortsiktige løp har også hatt en arbeidsgruppe helt siden oppstart i 2009, men med mye utskiftninger av medlemmer. Medlemmene har kommet fra prosjektet, fra de ulike NAV lokal, fra Oppfølgingstjenesten i fylkeskommunen, fra Ny GIV, fra yrkesopplæringskontoret, fra Fylkesmannen og fra NHO. I perioden man har fått midler fra Arbeids- og velferdsdirektoratet har medlemmene kommet fra Ny GIV, OT, NAV lokal, yrkesopplæringskontoret, prosjektet.

Prosjektet i Telemark har beholdt den overordnede styringsgruppen som ble nevnt innledningsvis. Gruppen skal sikre koordinering mellom det kortsiktige og langsiktige løpet. Det er regiondirektøren ved NAV Telemark som har ansvaret for å innkalle til de halvårlige møtene i denne styringsgruppen.

Hovedmål i det langsiktige løpet har vært at kommunene i Grenland gjennom felles satsing på forebyggende arbeid, tidlig intervensjon og økt samarbeid, skal bidra til at flere blir kvalifisert for arbeidslivet. Det kortsiktige løpet har hatt som formål å utvikle tiltak for å hjelpe ungdom utenfor skole og arbeid tilbake til skole eller ut i jobb. Formålet har også vært å utvikle systemer for å hindre frafall i skolen, samt å omorganisere NAV lokal for å bli bedre i stand til å mestre ungdomsutfordringen.

NAV-organisering internt

Hver av kommunene som inngår i satsingen i Telemark har egne NAV-kontor (totalt 6) som er ulikt organisert og med egne NAV-ledere. Ifølge våre informanter har NAV-kontorene hovedsakelig jobbet med ungdom på samme måte som andre målgrupper i NAV-kontorene, det vil si etter datofordeling. Det er etablert et eget Ungteam for Grenlandskommunene samlet lokalisert ved NAV Skien. Ungteamet representerer både en samarbeidsform internt i NAV, og et samarbeid med eksterne aktører. I Ungteamet sitter veiledere fra NAV-kontorene i Grenlandsregionen. I tillegg deltar oppfølgingstjenesten, samt en Los i Skien (BLDs Losprosjekt som evalueres av NOVA), og prosjektleder for Ny GIV. Dette teamet var ved casebesøk planlagt nedlagt. Samtidig var det planer om å opprette egne "ungteam" i hvert enkelt NAV-kontor.

Samarbeidsløsning eksternt

Mange instanser har ønsket å delta i arbeidet rundt utsatt ungdom i Telemark slik styrings- og arbeidsgruppene indikerer. Foruten den tverrfaglige sammensetningen av styrings- og referansegrupper, er et sentralt grep i det kortsiktige løpet etableringen av et eget henvisningsteam der mange av de involverte aktørene møtes regelmessig for samordning og samarbeid i forhold til konkrete saker. Henvisningsteamet samles til møter hver 14 dag. I teamet sitter barnevern, PPT, BUP, DPS, helsesøster, forebyggende rustjeneste, ruskonsulenter, NAV, Voks (tiltaksarrangør) og rådgiver fra skole. I teamet kan saker spilles inn fra den enkelte deltaker. Informasjon om hvilke saker som skal tas opp

sendes ut i forkant av møter slik at andre får sjansen til å sjekke opp i sine systemer. På tidspunkt for casebesøk våren 2012 skulle det 3.møtet avholdes. Så langt var erfaringene at man veldig mye raskere enn før fikk til tiltak når de ulike aktørene var samlet. Henvisningsteamet er forankret på toppen i kommunene hos kommunal- og velferdssjef. Deretter er det forankret med alle virksomhetslederne.

I det langsiktige løpet har et viktig innsatsområde så langt vært etablering av arbeidsgrupper internt i og på tvers av kommuner, for på den måten å få til erfaringsutvikling mellom kommunene. Det er iverksatt to arbeidsgrupper i hver kommune og disse jobber med henholdsvis "Overganger" og "foreldressamarbeid". Det har vært gjennomført to heldagssamlinger for arbeidsgruppene i tillegg til en heldagssamling for prosesslederne.

Partnerskapsavtalen var på besøkstidspunkt ikke ferdig utformet. Ifølge våre informanter var det forventninger om at håndtering av utsatt ungdom skulle innlemmes i avtalen.

Finansiering og parallelle satsinger

Satsingen i Telemark er finansiert med midler fra flere eksterne instanser i tillegg til midler gjennom drift av eksisterende instanser i området. I tillegg til midler fra Arbeids- og velferdsdirektoratet er det gjennom midler fra BLD etablert et LOS-prosjekt i Porsgrunn. Man har også fått FARVE-midler til satsingen i Telemark. Midlene er blitt brukt til ulike formål innenfor den større Talenter i framtiden satsingen blant annet til finansiering av prosjektleder som arbeider på fylkesnivå, og ikke til arbeidet direkte med ungdommer slik det gjøres i flere andre av prosjektene som inngår i satsingen. Ny GIV er under implementering i fylkeskommunen.

Brukergruppe og problematikk

Det finnes flere tiltak for utsatt ungdom under satsingen Talenter for framtida. Man har etter vår erfaring ingen samlet oversikt over antall deltakere i disse tiltakene. Vi har dermed fått tilgang til et begrenset statistisk materiale som kun består av antall deltakere i ett av disse tiltakene; Telemark Allservice Eiendom. I Telemark Allservice Eiendom har vi fått statistikk om 8 deltakere i 2011.¹³ Det totale antallet deltakere i tiltakene i Grenland er mye høyere, og de fleste av disse kan ikke knyttes direkte til midlene gitt gjennom Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Informantene gir inntrykk av at situasjonen i området var omtrent den samme våren 2012 som den var før oppstart av prosjektene. I den kortsiktige delen av satsingen deler man målgruppen inn i tre ulike behovsnivå. *Behov 3* er de som trenger mye bistand og oppfølging. *Behov 2* er de som trenger tiltak og oppfølging for å komme videre. *Behov 1* er de som oppfattes som "nær" jobb/skole og som trenger motivasjon for å komme dit.

Erfaringene lokalt peker i retning av at ungdomsgruppa er mer differensiert enn først antatt. Man har funnet ut at en større andel tilhører nivå 1 og har kortere vei tilbake til skole eller i arbeid, og at en større andel har tyngre problemer og hører til nivå 3.

Blant ungdommer som sliter i Telemark finner en del med psykiske eller psykososiale problemer eller rusproblemer, og noen informanter ser mer av dette nå enn tidligere. Man erfarer å ha en høy andel ungdom på spesialundervisning. Noen har lærevansker. En del av ungdommene sitter mye hjemme og snur døgnnet, og bruker mye tid på internett. Noen har hatt en vanskelig oppvekst (fosterhjem, urolig hjemmesituasjon). Mange av ungdommene er aleine. Flere av informantene pekte på at den gruppa som stryker på eksamen er en viktig gruppe. Disse er ikke i Oppfølgingstjenestens målgruppe,

¹³ Av anonymiseringshensyn presenterer vi ikke nærmere informasjon om deltakerne i dette tiltaket. Vi har i intervju fått oppgitt at det ved årsskiftet 2011/2012 var omtrent 12 deltakere i tiltaket Talent fagarbeider, 70 deltakere i Ung framtid, 15 i VOKS, 15 i Allservice, og 23 i Teorienheten (se teksten over for beskrivelse av disse tiltakene).

men utgjør en gruppe av ungdom med problemer. Mange av disse "henger med" gjennom skoletida, men ramler ut etterpå og har da brukt opp skoleretten sin.

Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

Det har foreløpig vært lite fokus direkte på ungdomsgruppen i arbeidet som gjøres i det langsiktige løpet. Vi konsentrerer oss dermed om det kortsiktige løpet her. Siden forankringen av satsingen i Telemark er på fylkesnivå har også feltarbeidet i hovedsak vært lagt på dette nivået. AFI har så langt ikke vært direkte i kontakt med de ulike tiltakene, som det i Telemark er flere av.¹⁴ Beskrivelsene som her gis er dermed ikke detaljerte, og bygger på informantenes orientering om tiltakene, samt dokumentasjon på internett og i prosjektbeskrivelser:

Ung framtid er et AMO-kurs for ungdom 16-25 som drives av Reaktorskolen. Her avklares ungdommene først over en fireukers periode, og halvparten som tas inn til avklaring går videre på et fireukers kurs der det jobbes med motivasjon, jobbsøking og andre tema. Deretter får ungdommene arbeidspraksis i 4 mnd med oppfølging fra Reaktorskolen. Det tas inn omtrent 30 personer på hver avklaring, og av disse går omtrent 15 videre i kurs og deretter ut i praksis. I løpet av perioden august 2011 til juli 2012 ble det gjennomført 8 kurs i Grenlandsområdet med totalt 11 deltakere.

Teorienheten er etablert i samarbeid med fylkeskommunen. Dette er et tilbud om å gå på skole en dag i uka i kombinasjon med annen aktivitet eller tiltak gjennom for eksempel NAV. Dette gir ungdom mulighet til å ta opp igjen fag de ikke har fullført eller har strøket i, samtidig som de er i annet tiltak. Tiltaket åpner altså for parallellitet. Deltakere søkes inn fra NAV.

Jobb nå er et tiltak til ungdom med store bistandsbehov. Tiltaket er laget etter modell av Ung framtid, og drives av tiltaksarrangøren GREP.

Praksisbedrift med mentor er et tiltak som er i etableringsfasen i februar 2012. Dette tiltaket tilbyr strukturert oppfølging av folk som er i praksis. En ansatt i bedriften lønnes som mentor og får oppfølging av prosjektleder. Vedkommende lønnes delvis av bedriften og delvis av tiltaket. Vedkommende følger tett opp ungdommen som er i praksis. Prosjektleder samarbeider internt i NAV med markeds-teamet.

Fra talent til fagarbeider er et tiltak i regi av fylkeskommunen: Her har man hatt et prosjekt der man har gitt alternativ til VG3 med krav om opplæring i bedrift og dermed et utvidet samarbeid mellom bedrift og skole. Ifølge våre informanter har man lyktes med mange her som har bestått eksamen og fått jobb. Bedriftene som deltar har fått midler for å gjøre dette.

VOKS er et samarbeidsprosjekt mellom Keops Kurs og arbeidssenter, NAV, Oppfølgingstjenesten, Porsgrunn vgs. og Chroftolmen vgs. VOKS skal jobbe for å styrke den indre motivasjon, slik at eleven som faller fra velger å søke tilbake til en ordinær skole. Deltakerne har en teoridag i uken. Deltakerne vil ha inntil fire dager i uken med praksis i ordinær bedrift. Det vil være avklaringssamtaler i forkant av hver utplassering for å tilpasse opplegget. Deltakerne vil få tett oppfølging av prosjektansvarlig ute i praksis.

Allservice er et tiltak i regi av kommunen. Her kan ungdom få utføre ulikt arbeid som ellers ikke ville bli gjort av andre, eksempelvis gressklipping i barnehager. Ungdom kan også få arbeidsoppgaver innenfor Helse og Velferd, det vil si pleie, stell, omsorgsaktiviteter og renhold i andres hjem. Totalt 37 personer deltok i dette tiltaket i perioden august 2010 til desember 2011. Vi har statistikk for 8 av disse, og da de som har vært behandlet i henvisningsteamet.

¹⁴ Flere av disse tiltakene og andre i tillegg er presentert på prosjektets egne nettsider: www.talenterforframtida.no.

Resultater – hva har skjedd?

Tallmaterialet vi har fått tilgang gir ikke et godt bilde av utfall og resultater blant ungdom som har fått bistand i Telemark. Informantene våre gir inntrykk av at situasjonen blant ungdommer i området hovedsakelig er omtrent den samme to år etter prosjektstart som den var før. De vi har vært i kontakt med formidler at omtrent like mange ramler ut fra skolen nå som før, men at i det store bildet har passiviteten til de yngste blitt noe redusert. Nivået på uføretrygd og arbeidsledighet er noe dempet. Man har fått flere tiltak for den gruppen av unge som trenger noe bistand (nivå 2). Man har fått ryddet i virkemiddelbruken og opplever at man avklarer brukerne bedre.

Leder ved et av de involverte NAV-kontorene formidlet i prosjektgruppemøtet at man mente man nå hadde mange nok tiltak for målgruppa, man var spesielt fornøyd med teorienheten, og man hadde fått til en mye bedre oppfølging i ARENA. Samtidig pekes det på at verktøyene behovsvurdering, arbeidsevnevurdering og individuell plan ikke brukes godt nok enda.

Informantene peker på at det har skjedd mye i NAV-kontorene i området, men kontorene har tatt tak i ungdommen på ulike måter. Dette innebærer blant annet at det er opprettet rutiner på innkallinger og innhold i samtaler. Man erfarer at bevisstheten om ungdomsgruppa er økt. Man har fått mer kunnskap om videregående opplæring og hvilke rettigheter som gjelder.

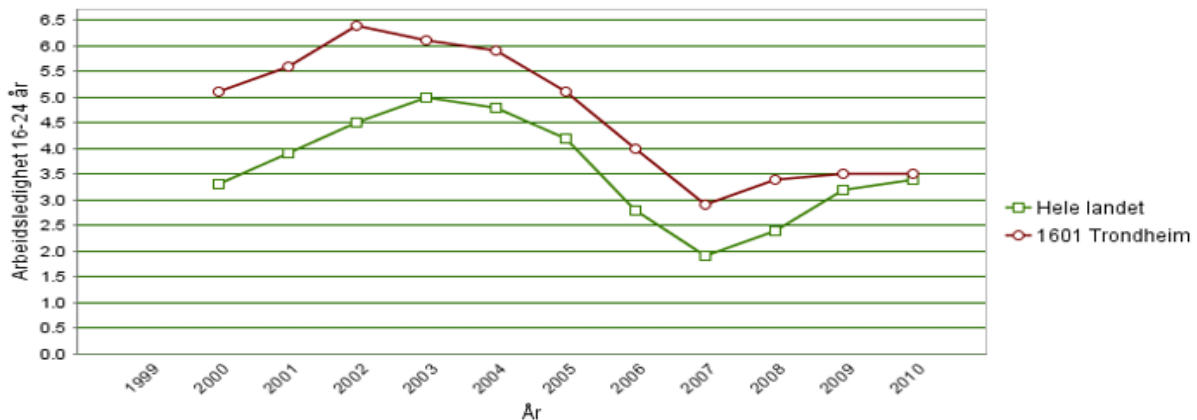
Noen av informantene oppgir å ha endret litt innstilling underveis. Mens man før tenkte mer i retning av arbeid også for ungdom, tenker man nå mer i retning av skole – det å få ungdommene tilbake dit. Flere av tiltakene man har utviklet nå knyttes også til skolen.

Trondheim - "Aktiv start"

Prosjektet i Trondheim foregår i byområde med 4 tilhørende NAV-kontor som alle er involvert i prosjektet som har fått navnet Aktiv Start og som ledes fra NAV Østbyen. Byen hadde 173 486 innbyggere i 2011. 14,4 % av innbyggerne var i aldersgruppen 15-24 år, og 10,7 % var innvandrere.

Situasjonen ved oppstart av prosjektet

Prosjektet i Trondheim ble startet i 2010. Ungdomsledigheten i Trondheim i mange år ligget over landsgjennomsnittet, men har nærmet seg gradvis og var i 2010 omtrent på samme nivå som landsgjennomsnittet slik kommunebarometeret viser:



Også når det gjelder sosialhjelp blant ungdom har Trondheim ligget over landsgjennomsnittet, men for korttids sosialhjelp lå byen i 2009 under landsgjennomsnittet.

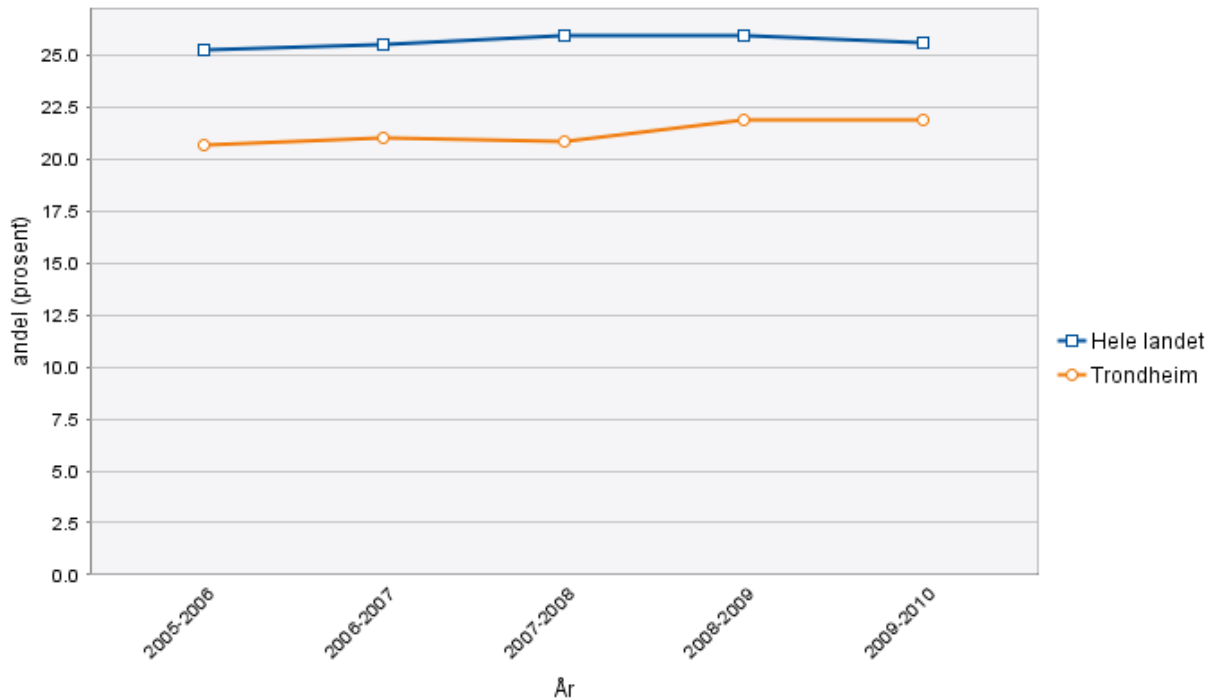


Andelen ungdom som er langtids sosialhjelpsmottakere har ligget over landsgjennomsnittet og gjorde det også klart i 2009 som er siste året det er registrert data om dette i kommunebarometeret:



Utfordringene blant ungdom før prosjektstart sammenfaller ifølge våre informanter i stor grad med nåværende utfordringer som kort kan beskrives som ungdom i drift av ulike årsaker knyttet til rusmiddelbruk, sosiale eller psykiske vansker. Ut over en del enkeltstående prosjekter særlig retta mot de med rusproblemer, innvandrere og sosialklienter (tiltakssatsingen og KVP) og de vanlige tiltakene, var det før prosjektet få virkemidler og arbeidsmetoder tilpasset til unge.

Frafall fra videregående skole lå klart under landsgjennomsnittet i Molde i følge Kommunehelse statistikkbank:



Det var mange instanser som jobbet med ungdom i alderen 16 – 30. Et eksempel er enheten Arbeid og kompetanse som fulgte opp personer som mottar økonomisk sosialhjelp og sørget for at de fikk nødvendig veiledning, arbeidspraksis og kompetanseøkning. Målet var at de som var i stand til det skulle kunne komme inn i arbeidslivet, eller få avklart sine rettigheter i forhold til trygdeytelser. Enheten hadde nært samarbeid med NAV og hadde følgende tilbud: Ny Sjanse Ungdom, Ny Sjanse Kvinner, Mentornettverk / MiA, Gjenbrukssentral, og Montering/service.

Bakgrunnen for prosjektet var at NAV og kommunen arbeidet med målgruppen, men veilederne kom ingen vei med dem. De fikk ikke avklart ungdommene på grunn av lite stabilitet og svak motivasjon. Mange var falt ut av skole, mange var gjengangere i NAV-systemet. Rådmannen tok initiativ til prosjektet, løftet problemet opp til fylkesmannen. Det beskrives som at det i Trondheim var "et vakuum" etter at det kommunale tiltaket Arbeid & Kompetanse ble lagt ned. Man greide ikke å fange denne målgruppen gjennom kvalifiseringsprogrammet. Problemet beskrives som at de unge ikke klarte å nyttegjøre seg eksisterende tilbud/tiltak.

Prosjektorganisering

Prosjektet fikk navnet Aktiv start. Prosjektet var våren 2012 i en avslutnings- og implementeringsfase. Prosjektets målsetting har vært at gruppa av marginalisert ungdom skal få en annen start i retning av arbeid, aktivitet og skole, slik at de kan bli selvhjulpne. Prosjektet har hatt en styringsgruppe der lederne fra kommunens 4 NAV kontor har deltatt. De to prosjektansatte kommer fra Arbeid & Kompetanse (kommunen) og Stavne gård (kommunal tiltaksarrangør, som også har statlige tiltak).

NAV-organisering internt

NAV i Trondheim følger en minimumsløsning der mye av de kommunale tjenestene fremdeles ligger hos kommunen (Helse og velferd). NAV-kontorene er ulikt organisert. NAV-kontorene har en felles leder. I NAV-Østbyen er følgende tjenester lagt inn: gjeldsrådgivning og kommunale arbeidsrettede tiltak. I NAV Østbyen har man også etablert et eget ungdomsteam som tar seg av alle brukere under 30 år. Ungdomsteamet har 20 stillinger. Ytelsene sosialhjelp, arbeidsavklaringspenger og dagpenger var i 2011 tatt inn i ungdomsteamet.

Mange veiledere i NAV-kontorene arbeider med målgruppa og kan dermed samarbeide med tiltaket (Aktiv Start), som de formidler aktuelle brukere til. Mottaket i NAV kan også sette brukere i direkte kontakt med Aktiv Start. Det viktigste samarbeidet beskrives å være internt i NAV mellom veileder og tiltaket/Aktiv Start, med vektlegging av god bestilling fra veileder.

Samarbeidsløsning eksternt

Mange ulike instanser er involvert i satsingen i Trondheim. "NAV Aktiv start" er et samarbeid mellom NAV og Trondheim kommune, HUSK Midt Norge, helsetjenestene i Trondheim kommune, Lademoen frivillighetsentral, barnevernet og Sør-Trøndelag fylkeskommune.

Det samarbeides i tillegg med offentlige servicekontor i byen der enheter som Barn- og familie, Helse- og velferd, NAV og rådgiver i den videregående skolen holder til. Oppfølgingstjenesten i Trondheim beskrives som veldig skoleorientert og treffer derfor ifølge våre informanter ikke målgruppa for Aktiv start, nemlig de som har gitt opp skolen og er "redde for" undervisning. Det er etablert egne kommunale aksjonsteam i hver bydel. Disse møtes hver uke for å holde oversikt over "dropouts".

Det foreligger ingen formelle samarbeidsavtaler. Prosjektet forstås som et NAV-prosjekt som er gått over til å bli et tiltak i NAV (intern jobbklubb). Det har vært arbeidet mye med å få prosjektet forankret i ledelsen i NAV og kommune.

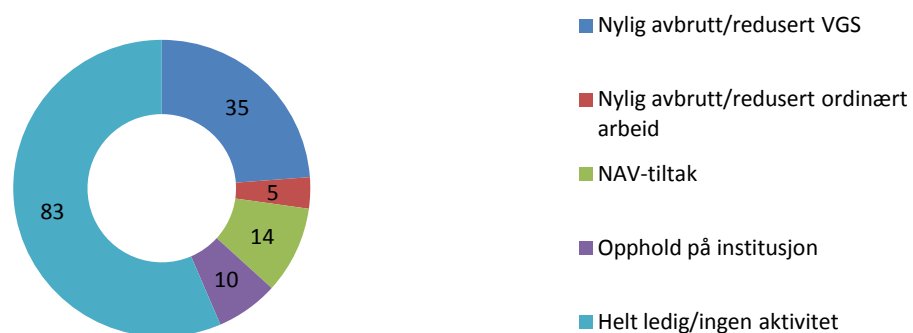
Finansiering og parallelle satsinger

Utviklingen av Aktiv Start har skjedd med midler fra flere instanser, både Arbeids- og velferdsdirektoratet, Helsedirektoratet og kommunen. Parallelt med satsingen går Ny GIV og Ny sjanse prosjekt som også er innrettet mot ungdom.

Brukergruppe og problematikk

Prosjektet har hatt 147 deltakere i 2010 og 2011. 103 var menn, mens 44 var kvinner. Totalt hadde 13 av deltakerne innvandrerbakgrunn. De fleste av deltakerne i Trondheim har vært 18-24 år når de begynte i prosjektet. Dette gjelder 109 av deltakerne. 8 personer var 17 år da de ble med og 31 personer var 25 år eller mer. Et klart flertall av deltakerne var helt ledige før prosjektstart slik følgende figur gir et bilde av:

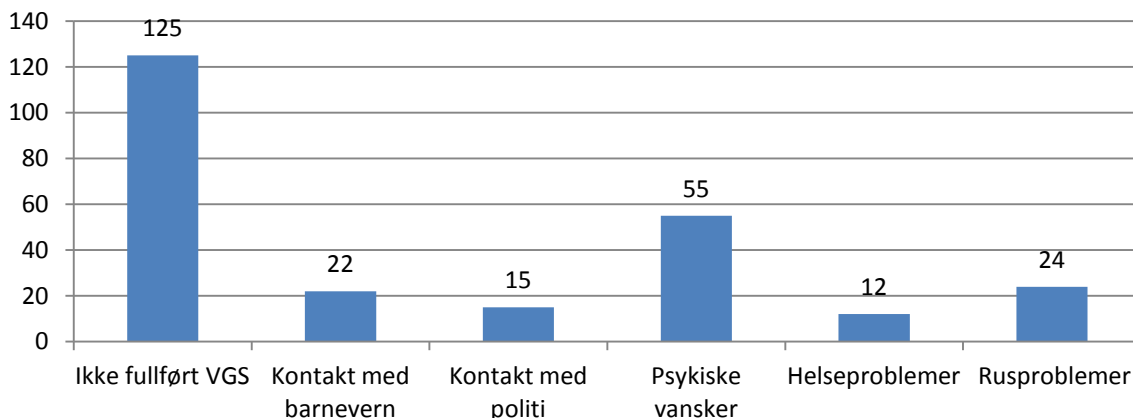
Trondheim: Hovedstatus før prosjektdeltakelse 2010-2011 (antall, N=147)



Mange hadde også nylig avbrutt eller redusert skolegang. Noen var på NAV-tiltak eller på institusjon, og noen få hadde nylig avbrutt eller redusert sitt arbeidsforhold.

Omtrent halvparten av deltakerne gikk på sosialhjelp før oppstart i prosjektet. Omtrent en av 4 fikk arbeidsavklaringspenger, og omtrent en av syv hadde ingen ytelse før oppstart. Følgende figur gir en oversikt over noen andre kjennetegn ved deltakerne:

Trondheim: Kjennetegn ved deltakere 2010-2011 (antall, N=147)



Vi ser at psykiske vansker skiller seg ut og vurderes som aktuell problematikk for i overkant av en tredel av deltakerne. Ungdommenes utfordringer beskrives ellers som preget av rusproblematikk (alkohol, piller, narkotikabruk) og sosiale og psykiske vansker. Flere har diagnoser som ADHD, aspergers syndrom eller sosial angst. Noen har vært utsatt for mobbing, en del er under oppfølging fra barnevernet. Mange spiller mye på internett, og en del har lese- og skrivevansker eller konsentrasjonsvansker.

Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

Aktiv start er et byomfattende tiltak med fortløpende inntak. Alle potensielle kandidater intervjues og blir vurdert i forhold til alle tilbud. Flere skaffer seg praksisplass selv. Det legges opp til individuelle løp og trekantsamtaler med veilederne i NAV ved avslutning. Man benytter hele tiltaksspekteret i NAV, men har i tillegg utviklet en egen 5-ukers "jobbklubb" som utgjør kjernen i Aktiv start slik vi forstår det.

Innsøking skjer via NAV fra hver enkelt veileder. Noen brukere i Aktiv Start får kontakt via DPS, lege, OT, aksjonsteam, offentlig servicekontor. Disse instansene søker inn til NAV. Deltakerne i prosjektet må ha en ytelse som ligger under NAV (AAP, KVP, individstønning). De har ingen innsøkningsrett. Ved at prosjektet eies og drives av NAV, har man lett tilgang på alle NAVs virkemidler.

Prinsippet for det nyopprettede "jobbklubben" er 1. å delta i refleksjonsgruppe med innslag av fortløpende individuelle samtaler og karriereveiledning, og 2. Ut med oppfølging. Jobbklubben kan beskrives i 3 faser:

- *Fase 1 er et kurs som varer i 5 uker. Det legges opp til en åpen tilnærming og refleksjon gjennom gruppe. Kurset fungerer som en prekvalifisering før kommunale/statlige tiltak eller praksisplass. Metodene bygger på gruppetodikk med brukerstyrte grupper, anerkjennende intervju, Løft, handlingsplaner, konkrete aktiviteter, individuell coaching og samtaler.*
- *I fase 2 fokuseres det på individuelle behov gjennom praksis internt eller eksternt.*
- *Fase 3 består av ekstern praksis med oppfølging/coaching, eller arbeidstrening/opplæring i ordinær bedrift. Det er også mulig med intern praksis i denne fasen. Ønskede resultater er lønnet arbeid, ny praksisplass, motivasjon og bevissthet om nødvendig og riktig utdanning.*

De fleste deltakerne er med i prosjektet i mellom 4 og 6 måneder. Noen er med kortere enn tre måneder. 10 av deltakerne fikk utarbeidet IP som følge av sin prosjektdeltakelse, mens 73 av deltakerne fikk arbeidsevnevurdering i regi av NAV.

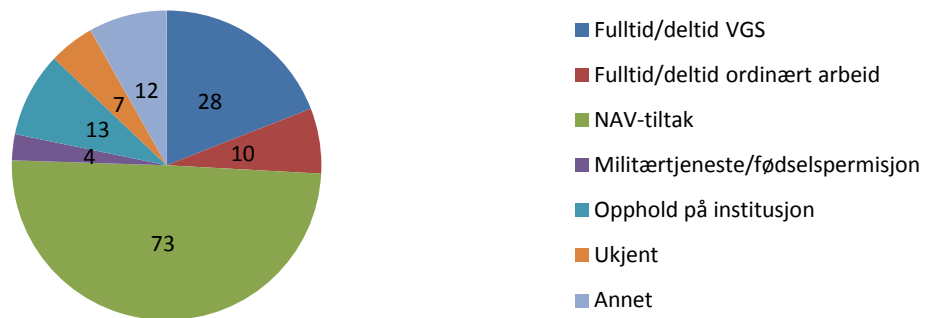
Det gis gjennom prosjektet også hjelp til å skaffe bolig, hjelp til rusbehandling, hjelp til behandling av psykiske vansker, gjeldsrådgivning og hjelp til behandling av andre helseproblemer. Noen får også hjelp til å kombinere utdanning og arbeidspraksis, men dette utgjør ikke så mange. I Trondheim er tiltak hos kommunal tiltaksarrangør det tiltaket som er benyttet mest, etterfulgt av arbeidspraksis i ordinær virksomhet.

Resultater – hva har skjedd?

Omtrent halvparten av de som utskrives av prosjektet i Trondheim gjør det fordi prosjektdeltakelsen er over. Omtrent en av fire utskrives på grunn av overgang til aktivitet i form av jobb eller skole eller lignende. Noen avslutter fordi de henvises til oppfølging fra annen instans, og noen avslutter selv.

For omtrent halvparten av deltakerne i Trondheim var hovedstatus etter prosjektdeltakelse deltakelse i NAV-tiltak. Vi ser av figuren under at en del ungdommer gikk på skole, og en del var på institusjon. Noen kom også i arbeid, men ikke så mange.

Trondheim: Hovedstatus etter prosjektdeltakelse 2010-2011 (antall, N=147)



Arbeidsavklaringspenger var vanligste ytelse (52) blant ungdommene etter deltakelse i prosjektet. Mange hadde også ingen ytelse (32) eller annen ytelse (30). 21 ungdommer var på kvalifiseringsstønad etter prosjektdeltakelse, og 10 fikk fremdeles sosialhjelp. 2 var på dagpenger. Andelen deltakere på sosialhjelp er klart redusert i løpet av perioden.

NAV har tatt et tydeligere grep ved å være både bestiller og utfører i prosjektet Aktiv Start. De prosjektansatte finansieres over kommunalt sosialhjelpsbudsjett. NAV har koblet på en oppfølgingsfunksjon mot arbeidspraksis, og bestiller også oppfølgingsressurser fra kommunen. Det har blitt en mer seriøs jobbing med målgruppa i NAV, det fokuseres på å få dem videre og "ut av systemet". Man opplever å ha fått et sterkere jobbfokus også for denne målgruppa, og spesielt fokus på arbeidstrening i ordinær bedrift. Før mente man at man måtte være forsiktig med praksisplasser for denne målgruppa, nå vurderer man det som veldig effektivt.

De ungdommene som gjennomfører kurset erfarer man at oppnår økt refleksjonsevne, bedret evne til å se seg selv, egne muligheter og å ta ansvar. Man har også sett at ungdommen får nettverk gjennom gruppemetodikken. Mange har vært isolerte tidligere. Flere har funnet bolig. Prosjektet hjelper til ved å gi referanser, hjelp til flytting, noe som var vanskelig for mange tidligere. Man får nå tak i praksisplasser med trening/opplæring i ordinært arbeidsliv gjennom kartlegging av interesser, noe som har vært vanskelig for ungdommene å skaffe seg selv. Noen hjelpes videre til behandling innenfor rusfeltet, psykiatrien eller annet. Dette stoppet ofte opp tidligere. Noen kommer tilbake i skole. Disse får ikke oppfølging.

Gjennom prosjektet når man de som veilederne ved NAV har problemer med å få avklart, og som ikke passer inn i KVP eller de statlige tiltakene.

Tromsø - "Ungdomsprosjektet i NAV" og "Ung og inkludert"

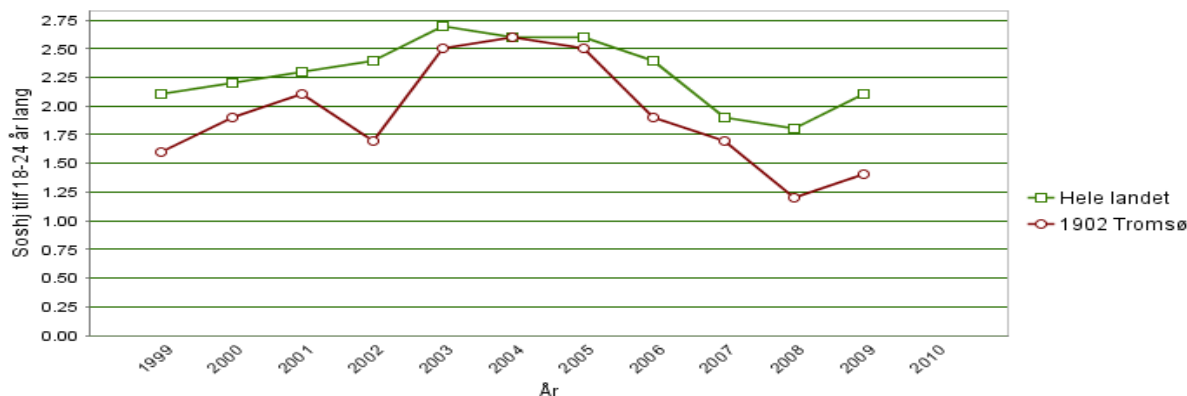
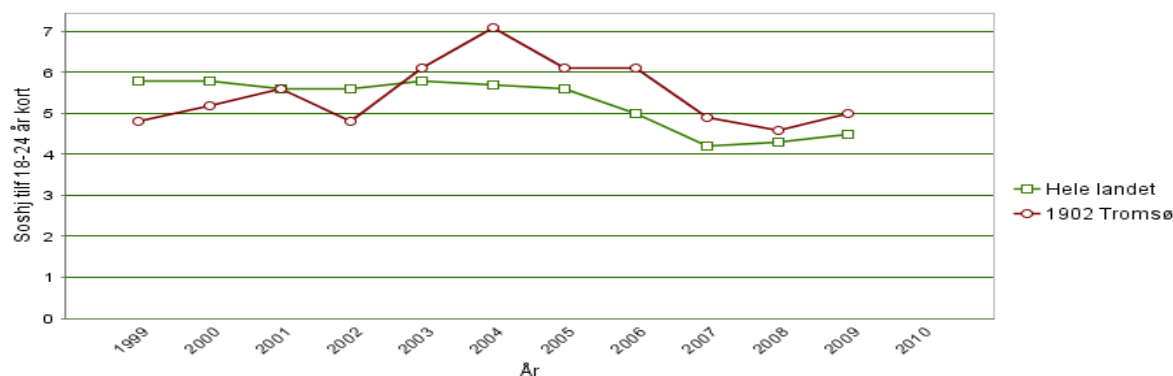
Tromsø er en bykommune med stort omland. I 2011 var det i 68 239 innbyggere i kommunen. 13,1 % av innbyggerne var i aldersgruppen 15-24 år, og 8,9 % var innvandrere. Informantene beskriver byen som liten, men at den kjennetegnes av en del storbyfenomener.

Situasjonen ved oppstart av prosjektet

To prosjekter som startet i henholdsvis 2010 og 2011 er knyttet til NAVs ungdomssatsing i Tromsø. Kommunebarometeret viser at arbeidsledigheten i Tromsø blant ungdom lå noe høyere enn landsgjennomsnittet fram til 2010, da den var forholdsvis lik landsgjennomsnittet:



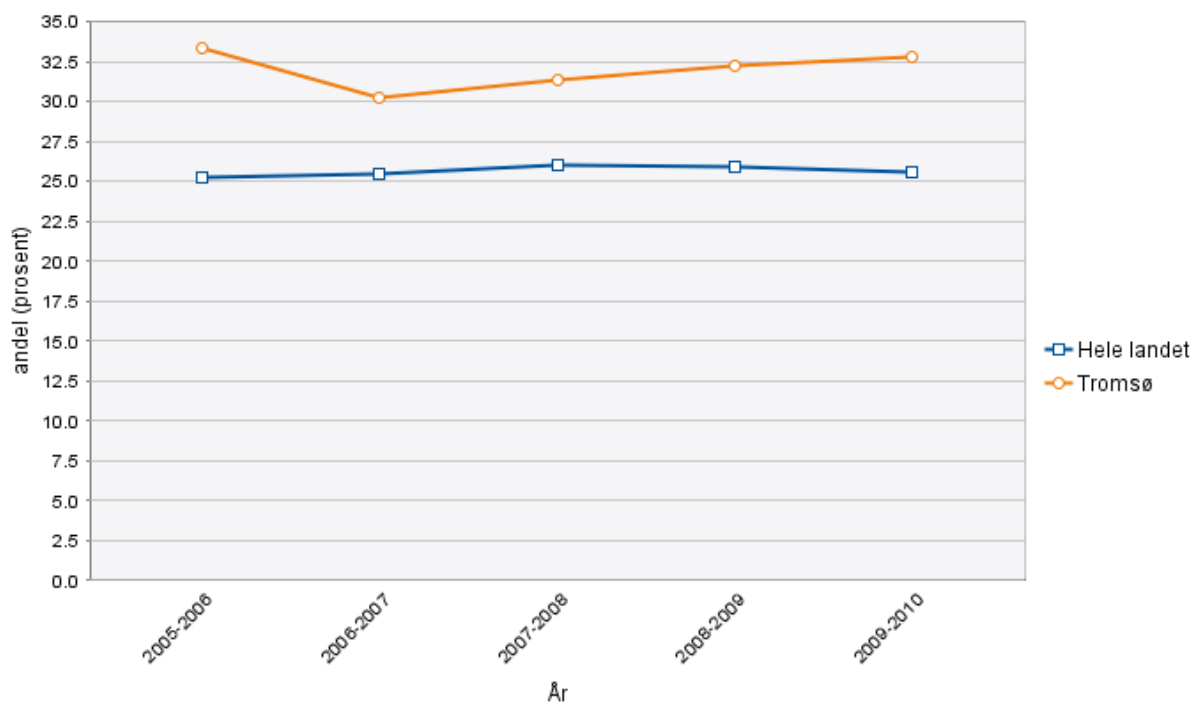
I årene fram til 2009 lå andelen unge i Tromsø som fikk korttids sosialhjelp noe over landsgjennomsnittet, men andelen som fikk langtids sosialhjelp lå noe under gjennomsnittet, slik følgende tabeller viser.



Før prosjektene ble etablert erfarte våre informanter blant annet at man ikke greide å følge ungdommene så godt som man ønsket. Ungdomsteamet i NAV erfarte at når en ungdom de fulgte opp søkte ytelse så ble vedkommende flyttet til et annet team, eller til en veileder utenfor teamet. På den måten "mistet" man ungdommene når de gikk over til andre ytelser. Informantene peker på at sam-

arbeidet rundt utsatt ungdom var fragmentert før prosjektene startet opp. Det var mange som jobbet med ungdom, men man viste ikke helt hvem som gjorde hva og man hadde ikke oversikten over hva de ulike etatene tilbød. Det var få møteplasser for etater som jobbet med utsatt ungdom, og det var særlig mangel på møteplasser med et klart mandat. Fra kommunens side hadde man inntrykk av at NAV følte at de jobbet mye alene. I tillegg var barnevernstjenesten under omorganisering, noe som gjorde at samarbeidet ble satt på vent.

Frafall i videregående skole lå betydelig høyere enn landsgjennomsnittet i følge Kommunehelse statistikkbank:



Prosjektorganisering

Ungdomssatsingen i Tromsø består av to prosjekter med hver sin forankring. Ungdomsprosjektet i NAV ("Utvikling av tiltak rettet mot ungdom") startet høsten 2011 og har fokus på hvordan det interne arbeidet med ungdom organiseres på NAV-kontoret og hvordan NAV samarbeider med eksterne aktører i arbeidet med utsatt ungdom. En viktig målsetting for prosjektet er å halvere andelen unge sosialhjelpsmottakere i løpet av 2012 og at ungdommene får en dør inn til NAV.

Prosjektet i NAV har en styringsgruppe som består av leder for NAV Tromsø, avdelingsleder, prosjektkoordinator og 2 rådgivere fra mottak og oppfølgingsavdeling. Styringsgruppa har hatt møter etter behov. Det har ikke vært noen arbeidsgruppe.

Prosjektet Ung og inkludert startet i 2010 og er forankret i kommunen under Enhet for forebyggende helsetjenester. Prosjektet søker å løse de utfordringene dokumentert gjennom BLD-satsingen Unge utenfor som viste at samarbeidet mellom ulike aktører var for fragmentert og at det særlig var vanskelig å nå gruppen som defineres som hjemmesittere, det vil si unge som er uten arbeid og aktivitet. Prosjektet har som mål å styrke oppsøkende og utadrettet arbeid med ungdom i risiko. I dette arbeidet vektlegges det blant annet å etablere tverrfaglig forum, styrke det tverrfaglige samarbeidet, øke omfang og variasjon av lavterskeltiltak, øke samhandlingen mellom skolehelsetjeneste, rådgivere og ungdommer for å forebygge bortvalg av videregående skole.

Det har vært gjennomført 1 styringsgruppemøte i 2010, og 3 møter i 2011. Styringsgruppa har bestått av enhetsledere fra PPT, Barnevernstjenesten, Forebyggende helsetjenester, Rus- og psykiatri-

tjenesten, NAV Tromsø, skoler, Kultur og idrett, Politi, tillitsvalgte fra Utdanningsforbundet og Akademikerne, SLT-koordinator og rådgiver forebyggende barnevern, samt sekretær for Tromsø Ungdomsråd. Prosjektgruppen hatt møter ca 1 gang pr. mnd. Deltakere er: Veileder fra NAV Tromsø (Ungdomsteamet), helsesøster fra Helsestasjon for ungdom, avdelingsleder Utekontakten, saksbehandler barneverntjenesten (Omsorgsavdelingen), saksbehandler Tildelingskontoret, rådgiver fra Oppfølgingstjenesten (Fylkeskommunen), leder for ungdomsgruppa i politiet, ungdomskoordinator fra Oppfølgingsteam/Konfliktrådet, prosjektkoordinator for Ny GIV!, leder for ungdomshuset Tvibit, spesialpedagog fra PPT, SLT-koordinator, og prosjektkoordinator for Gatemekling Røde Kors.

Våren 2012 etableres et nytt samordningsorgan som del av Ung og Inkludert: Nytt gir (se under).

NAV-organisering internt

Da NAV-kontoret ble etablert var det et ønske om å ha et tverrfaglig ungdomsteam. Ungdomsteamet utgjør våren 2012 seks personer, hvor fire er ansatt på kommunal NAV og to er ansatt ved statlig NAV. Teamet jobber med alle ungdommer (datofordeling) uavhengig av ytelse. Det pekes på at man gjennom en slik organisering får jobbet med flere perspektiver og å ha blick for helheten som integrerer både sosialfaglige perspektiver og perspektiver som er mer forankret i NAV. Teamet har knyttet en person fra KVP-teamet til seg. Ungdomsteamet har også utarbeidet samarbeidsavtale med ALS (Arbeidslivssenteret) i forbindelse med IA-avtalen. Internt på NAV samarbeider teamet med LOS- og nettverksarbeidere om metodikk for losing.

NAV-kontoret fungerer som ett integrert to-nivåkontor med leder og avdelinger. I avdelingene er ansatte organisert i matriseteam, som noen ganger kan gå på tvers av avdelingene. Kontoret har flere team: Kvalifiseringsteamet (som er organisert som et matriseteam under oppfølgingsavdelingene), Sykefraværsoppfølgingsteam, Ungdomsteam, Tre oppfølgingsteam (langtidsoppfølging), og en del småteam (for eks familieteam).

Det er fra ledelsens side lagt vekt på å stimulere til å utvikle seg som team. Kontoret har få ressurser når det gjelder antall stillinger, og ifølge ledelsen bidrar team til å dedikere oppmerksomheten mot enkelte grupper som fort kan falle gjennom om ikke dette blir gjort. Det er samtidig utfordringer knyttet til at teamene og avdelingene "blir seg selv nok og å bli minst like opptatt av hva de ikke skal gjøre som hva de skal gjøre".

Samarbeidsløsning eksternt

I tilknytning til prosjektene er det etablert flere ulike samarbeidsfora. I regi av prosjektet Ung og inkludert er det etablert et tverrfaglig forum for oppsøkende og utadrettet arbeid mot ungdom og en tverrfaglig styringsgruppe. Det tverrfaglige forumet har blitt stort og omfattende og man har derfor valgt å organisere gruppas arbeid rundt åtte delmål og å lage små gjennomføringsgrupper rundt resultatmål. Styringsgruppa har hele tiden bestått av en fast gruppe fra kommune, og det vurderes nå om man skal trekke inn fylkeskommunen i styringsgruppa.

I regi av utvikling av tiltak rettet mot ungdom (NAV) er det etablert et tverrfaglig samarbeidsorgan, NYTT GIR. "Nytt Gir" består av 5 faste medlemmer; NAV Tromsø, barnevernet, utekontakten, tildelingskontoret og oppfølgingstjenesten/PPT. De som møter fra de ulike etatene har med seg så vide fullmakter som mulig, medlemmene i Nytt Gir har blant annet beslutningsmyndighet

Finansiering og parallelle satsinger

Prosjektene i Tromsø foregår parallelt med Ny GIV, noe som har satt et sterkt fokus på samarbeid mellom aktører. Alle tre prosjektene har sterkt fokus på samarbeid mellom etater som jobber med ungdom. Samarbeidet skal være forpliktende og bygge på et mandat. I regi av Ny GIV er det etablert en egen samarbeidsavtale mellom OT og NAV.

Av andre tiltak er det viktig å peke på at Tromsø kommune er blitt en av pilotkommunene som for prosjektet *Bedre tverrfaglig innsats*, i regi av Helsedirektoratet.

Brukergruppe og problematikk

Tallmaterialet fra Tromsø knytter seg bare til det kommunalt forankrete prosjektet Ung og inkludert. Ung og inkludert hadde i 2011 17 deltakere, hvorav omtrent like mange var menn som kvinner. Ingen hadde innvandrerbakgrunn. Deltakerne var til dels svært unge. 12 av deltakerne var 15 år eller yngre da de ble med i prosjektet, mens de resterende fem var 21 og 22 år. Tre av deltakerne hadde kontakt med barnevernet, og tre ble rapportert å ha ulike psykiske vansker.

Hovedstatus før prosjektdeltakelse for de fleste av ungdommene var ungdomsskolen, mens én nylig hadde avbrutt videregående skole, én hadde nylig sluttet/blitt sagt opp fra en jobb og to hadde vært ledige over lengre tid. Ingen av deltakerne ser ut til å ha mottatt ytelse før prosjektdeltakelsen, men tallene gir ikke ordentlig svar på dette.

Informantene peker på høyt frafall fra skolen og en høy drop-out rate. Man erfarer at ungdommene ikke helt vet hva det innebærer å droppe ut fra skolen og mange har "for urealistiske forestillinger om hva man kan få til uten opplæring". En del unge sliter psykisk. Noen kommer fra familier med samlivsbrudd og noen har opplevd vold i nære relasjoner. I tillegg er det en del rusproblemer, selv om det ikke er et stort problem med illegale rusmidler blant de unge. Det er mange som drikker mye alkohol.

Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

I NAV-prosjektet legges det vekt på å bruke de tiltakene og redskapene som allerede fins. Det legges vekt på å jobbe individuelt med hver enkelt ungdom. Her opplever man at det er mest hensiktsmessig å gi oppfølging sammen med tiltaksarrangør. Man benytter seg blant annet av et "I-gang kurs" som blir etterfulgt med fire måneders tett oppfølging. I tillegg anvender ungdomsteamet losmetodikk overfor ungdommene. Individuell plan brukes ikke, men det er et sterkt fokus på aktivitetsplan.

I Ung og inkludert har man primært jobbet både med grupper av ungdom som kan være i risiko og med enkeltpersoner som allerede har utviklet problemer. Begrunnelsen for dette er at det er disse ungdommene som har behov for en styrking av tiltakskjeden, samordning og en styrking av det oppsøkende og utadrettede arbeidet. Målgruppen i prosjektet er de som står utenfor skole og arbeid. I Ung og inkludert har oppsøkende tjenester en viktig plass. Det jobbes med å bygge relasjoner og å møte ungdommer på en god måte. Gjennom prosjektet forsøker man ulike måter å nærme seg målgruppen på; både gjennom utvikling av nye lavterskeltiltak, redefinere etablerte tiltak, samordning mellom sentrale aktører, samt øke kompetansen hos aktører som jobber oppsøkende med ungdom i målgruppa. Da dette prosjektet er forankret utenfor NAV, er fokuset på å utvikle tiltak der man kommer i posisjon til å starte et endringsarbeid med mål om skole/arbeid. Et slags "trinn 0".

Et eksempel er «Teatertirsdag og teatertorsdag», teaterproduksjon som ble startet opp i 2011 i tilknytning til Rådstua teaterhus. Tilbudet gis som to grupper – en for ungdom i ungdomsskolealder, og en for ungdom fra 16 til 25 år. Teaterproduksjonen foregår på dagtid, og for ungdommene fra ungdomsskolene tilbys dette som en alternativ opplæringsarena i et tett samarbeid med skolene. Målsettingen er at ungdommene skal oppleve mestring og anerkjennelse, samtidig som de skal få bruke sine kreative sider. Det jobbes gjennom skrivekurs, kursing i teatersminke, kostymer, etc. Gjennom å inkludere ungdommene i et profesjonelt miljø for teaterproduksjon, vil de få muligheten til å bli kjent med et miljø som kan gi muligheter for videre deltakelse gjennom fritid, eller inspirere til yrkesvalg.

10 av deltakerne deltok i prosjektet 0-3 måneder, to i 4-6 måneder og 4 i 7-12 måneder. Prosjektet oppgir at åtte deltakere fremdeles får oppfølging (mangler informasjon om én deltaker). De fleste ungdommene har vært i ungdomsskolen, og tiltak utenom teaterproduksjonen er i stor grad forank-

ret i skolen. Prosjektet oppgir for øvrig at to personer fikk hjelp til å kombinere utdanning/arbeidspraksis og én person fikk hjelp til behandling for psykiske vansker.

Resultater – hva har skjedd?

Begge prosjektene i Tromsø har vart så kort tid at det er vanskelig å vise til konkrete resultater nå. Ung og inkludert har fått tilbakemelding fra skolene om at unge som deltar på Teaterprosjektet har økt trivselsfaktor og mer positiv atferd.

Årsak til utskriving fra prosjektet var for fem personer overgang til aktiviteter som skole, jobb eller liknende, fire personer gikk til "annet" og åtte personer får fremdeles oppfølging. Hovedstatus etter prosjektdeltakelse er at to er i ordinær jobb, én person i et annet NAV-tiltak, to personer er helt ledige (dvs. at de ikke gikk til noen aktivitet i det hele tatt), mens 12 ser ut til å gå i ungdomsskolen.

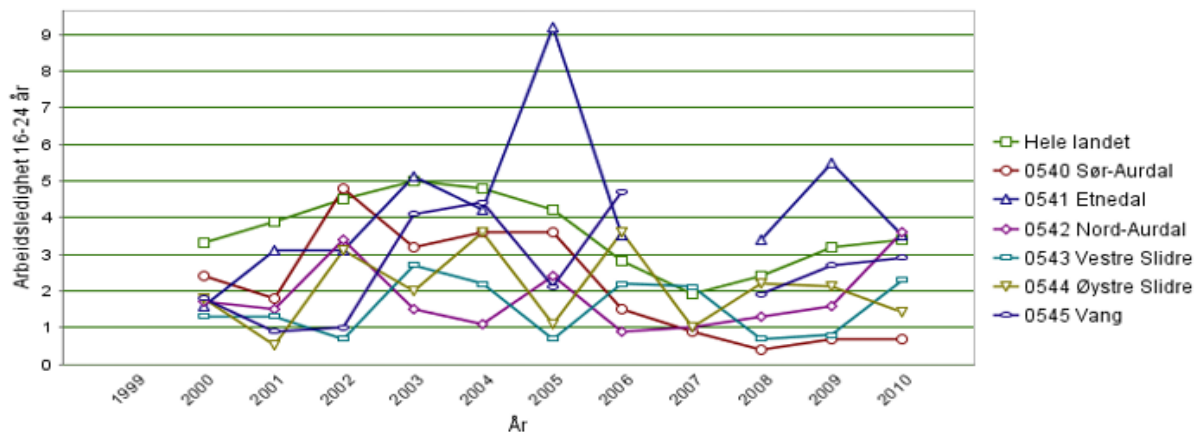
Informantene opplever at prosjektene har ført til økt fokus og samordning i arbeidet med utsatte ungdom i Tromsø kommune. I ungdomsteamet erfarer man å ha fått flere virkemidler og etablert "en dør" inn til NAV for ungdommene.

Valdres – ”Ungdomsprosjektet i Valdres”

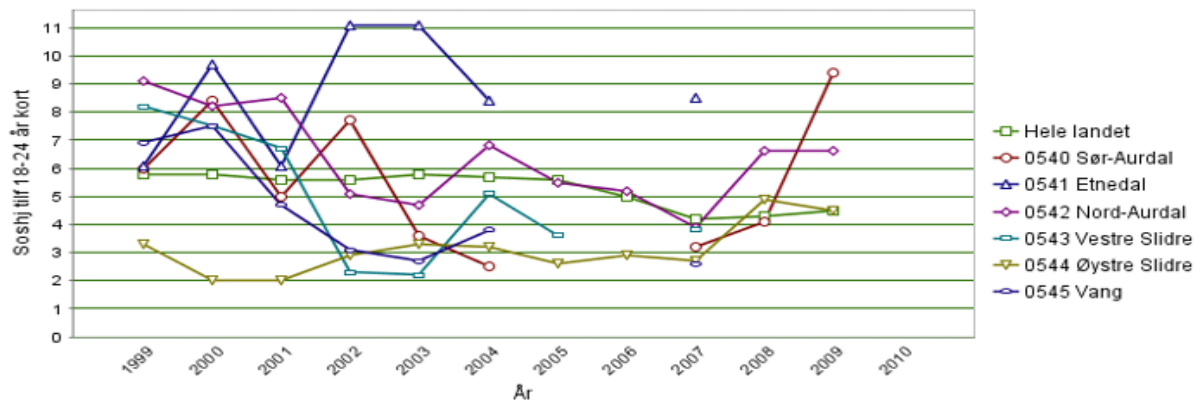
Valdres-prosjektet omfatter 6 kommuner i Oppland fylke; henholdsvis Sør Aurdal, Nord Aurdal, Etne-dal, Øystre Slidre, Vestre Slidre og Vang. Distriktet hadde 17 933 innbyggere i 2011. Andelen innbyg-gere i aldersgruppen 15-24 år varierer mellom 10 % og 13,5 % i disse kommunene. Andelen innvand-rere varierer fra 5,1 % i Sør-Aurdal til 10,2 % i Vang. Innbyggertallet i Valdres har i lang tid vært syn-kende. Det største tettstedet i hoveddalføret er byen Fagernes. Det er en videregående skole i Vald-res, men 7 ungdomsskoler.

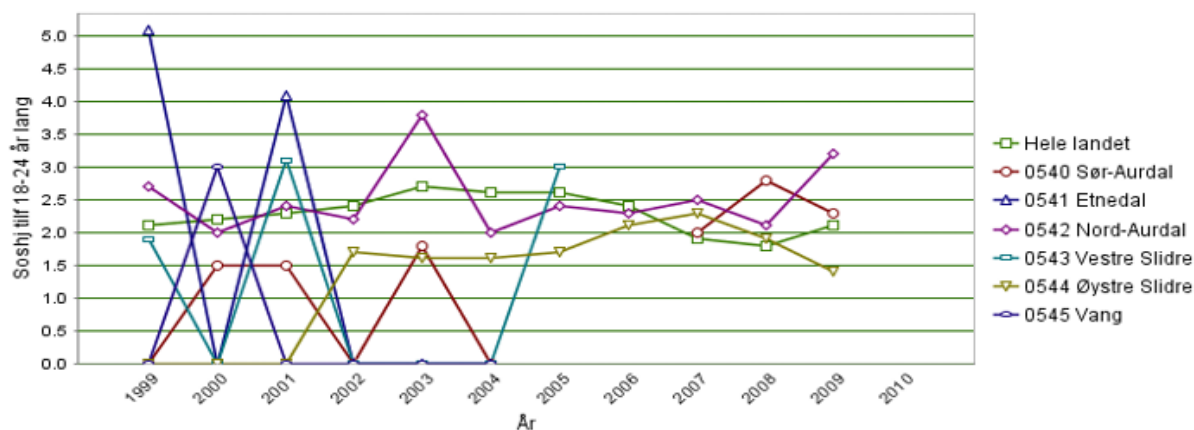
Situasjonen ved oppstart av prosjektet

Prosjektet startet i 2009, og er en videreføring av et prosjekt som startet i 2007 og som var sentrert rundt Valdres videregående skole og Sør-Aurdal kommune. Man hadde erfart at ungdom falt ut av videregående skole uten oppfølging, og gikk over på sosialhjelp ved 18 års alderen. I de fleste av Valdreskommunene har arbeidsledigheten vært klart lavere enn landsgjennomsnittet:



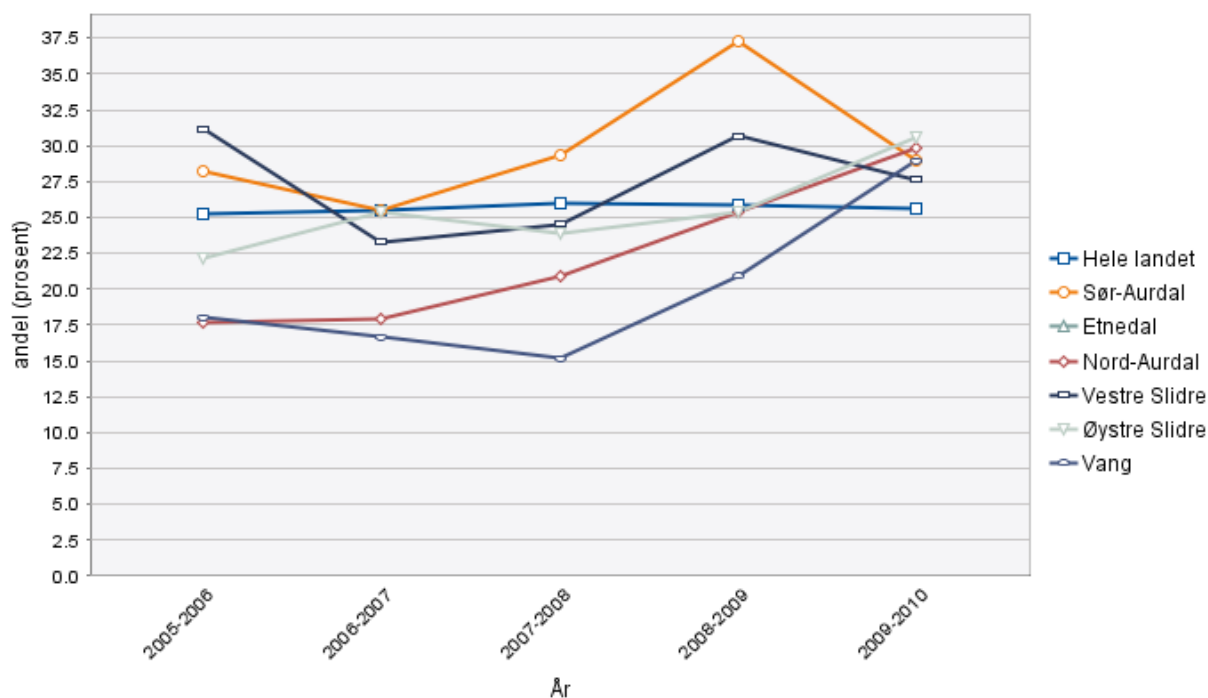
Når det gjelder sosialhjelpsmottak ser vi at det var en sterk økning i omfang av sosialhjelp både på kort og lang tid i Sør-Aurdal omkring 2008-2009:





Informantene forteller ellers at samarbeidet mellom ulike instanser ikke var så godt tidligere. Løsningene som ble valgt framstod som tilfeldig og personavhengig.

Frafallet fra videregående skole var høyere i alle Valdreskommunene enn landsgjennomsnittet for året 2009-2010 ifølge KommuneHelse statistikkbank.



I Valdres er en IKO-modell innført i alle skoler. IKO (identifisering, kartlegging og oppfølging) er en modell som er utviklet i Akershus og består i at elever i ungdomsskolen blir vurdert på bakgrunn karakter, fravær, sosiale og medisinske forhold første gang allerede etter karaktersetting i 9.klasse. Der det er behov følges dette opp av samtale med elev, klasselærer og foreldre. Eleven følges deretter opp. IKO minner om Ny GIV, men starter på et tidligere tidspunkt fordi tanken i Ny GIV først er at vurdering skal gjøres etter karaktersetting i 10.klasse.

Prosjektorganisering

Nåværende prosjekt startet i 2009 og ble avsluttet i 2012 med NAV Valdres som prosjekteier. Prosjektperioden har fulgt skoleåret. Målgruppe har vært ungdom 15-21 år. Det har vært fokusert spesielt på 9. og 10. klasse og de ungdommene det er knyttet bekymring til om vil klare overgangen til videregående, de som velger skolen bort, og de som ikke fullfører og ikke har ordinært arbeid. Ungdom med klare diagnoser har ikke vært primærmålgruppa. Man har ønsket å nå de uten diagnose som likevel sliter.

Prosjektets hovedmålsetting har vært å få ungdom i utdanning, arbeid eller aktivitet. Dette innebærer blant annet et formål om å redusere frafallet i videregående skole og bedre det tverrfaglige samarbeidet internt i kommunen, mellom NAV og skole, og mellom forvaltningsnivåene.

En styringsgruppe med forankring på høyt nivå er etablert. Styringsgruppen har hatt møter 2-3 ganger i året, og har bestått av rådmennene i kommunene, representant fra opplæringskontoret Oppland Fylkeskommune, direktør NAV Oppland. Prosjektet har også hatt en arbeidsgruppe med representanter fra alle kommuner, NAV Oppland, Valdres Videregående skule, KoRusØst¹⁵, NAV Valdres. I tillegg har følgende tjenester vært representert: ledende helsesøster, barnevernet, rådgiver i ungdomsskole, inspektør i ungdomsskole, leder av familiens hus, leder for helse og familie, og avdelingsleder på videregående skole. Arbeidsgruppen har hatt møte 8-10 ganger i året.

Prosjektleder har hatt kontor både på NAV-kontoret i Valdres og på Valdres vid.skole. Hun har fulgt opp noen få ungdommer, men ellers i hovedsak jobbet på systemnivå. I tillegg til prosjektleder har to ungdomskontakter jobbet i fulltidsstilling i prosjektene. Prosjektet har også i deler av perioden kjøpt tjenester fra NAV, fra videregående skole (20% stilling), samt en 40% og en 60% stilling for å implementere IKO i kommunene.

NAV-organisering internt

Det har vært flere omorganiseringer i NAV i området. Det er 6 ulike kommuner med 6 ulike NAV-kontor. Leder i NAV Valdres er leder for NAV i hele området, men har til nå måttet samarbeide med hver enkelte kommune for å utløse ressurser ved behov knyttet til enkeltpersoner. Fra 2012 har NAV-leder fått utvidete styringsmuligheter.

Fra 2012 er ansvaret for utsatt ungdom delvis lagt til et eget ungdomsteam og delvis spredt på andre veiledere utenfor ungdomsteamet. I ungdomsteamet er ytelsene individstønad, sosialhjelp, AAP, KVP og dagpenger tatt inn. Teamet har bredt sammensatt kompetanse og jobber ut mot alle 6 kommuner. Man drøfter brukerne sammen og prioriterer i fellesskap.

Samarbeidsløsning eksternt

Samarbeidet mellom NAV og andre instanser foregår blant annet gjennom kontakt på ledernivå, som vanligvis foregår 2-3 ganger i året, jevnlig i det daglige samarbeidet, og gjennom deltakelse i ansvarsgruppemøter. Det er generelt mange samarbeidsforum i Valdres og de samme personene går gjerne igjen. Det finnes en samarbeidsavtale mellom NAV Valdres og Valdres videregående skole.

Ungdomskontaktene er sentrale i prosjektet, og har følgende samarbeidspartnere: rådgiverne og kontaktlærere på vgs., oppfølgingstjenesten, fastlege, barnevern, psykisk helsearbeid i kommunene, DPS/BUP, ungdomsskolene, ungdomsteamet i NAV, PPT, Valdres kompetansevekst (arbeidsmarkedsbedrift), bedrifter i forbindelse med praksisplasser, ungdomsklubber, samt med kommunale ungdomsarbeidere. mest samarbeid oppgir ungdomskontaktene å ha hatt med helhetlig oppfølgingsteam og ungdomsteamet i NAV, periodevis har de møttes hver uke.

Skolen har etablert et helhetlig oppfølgingsteam (HOT) bestående av OT, rådgiver og ungdomskontaktene. Disse møtes én gang i uka.

¹⁵ Kompetansesenter rus Øst.

Finansiering og parallelle satsinger

Det samarbeides med KORUS Øst, blant annet med innføring av Ørebro prevensjonsprogram (ØPP)¹⁶ på alle ungdomsskolene og vgs.

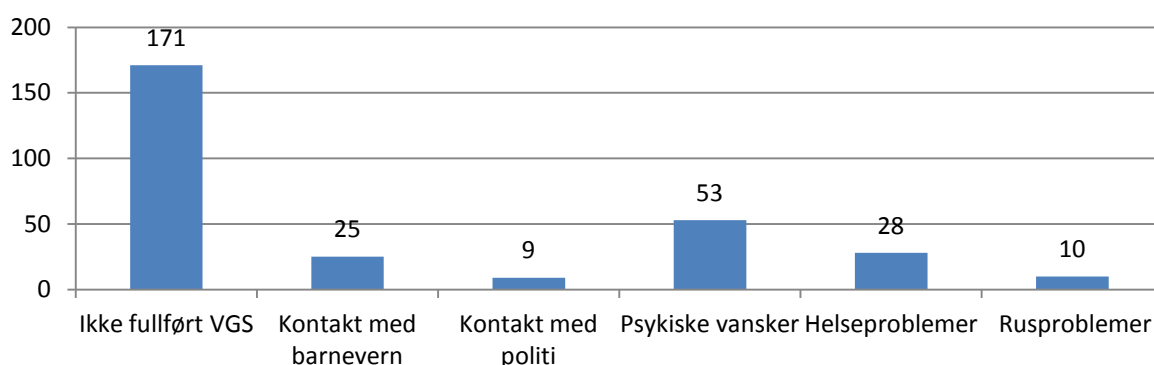
Brukergruppe og problematikk

Valdres-prosjektet har ifølge innrapportert statistikk hatt totalt 177 "deltakere" fra 2009 til og med 2011. Med deltakere menes her ungdommer som har fått oppfølging fra ungdomskontaktene i prosjektet.¹⁷ 101 av ungdommene har vært menn og 75 av ungdommene har vært kvinner. 16 har hatt innvandrerbakgrunn.

De fleste av ungdommene som har fått hjelp har gått på Valdres VGS, selv om noen også har fått oppfølging helt fra ungdomsskolen av. 86 av ungdommene var under 18 år da de først kom i kontakt med prosjektet, mens 92 var mellom 18-21 år.

Våre informanter forteller at deler av ungdomsgruppa sliter psykisk, de sliter med døgnrytmen, spiller på nettet, har aspergers syndrom, lider av stress eller depresjon.

Valdres: Kjennetegn ved deltakere 2009-2011 (antall, N=177)



Noen sliter med rusproblemer uten at akkurat det er fremtredende (hasj og alkohol er sentralt). Vanlig problematikk er ellers lav selvfølelse og selvtillit i forhold til skolesystemet. Noen har vært utsatt for omsorgssvikt. Noen har vært utsatt for mobbing og sosial utestenging. Noen har angst. Noen har tilpasningsproblemer. Det er ikke så vanlig med ADHD problemer, ettersom disse gjerne blir oppdaget og dermed klarer seg i skolesystemet. Det jobbes mer med angst og tilbaketrekning enn med utagerende atferd. Utfordringen er mer de stille som isolerer seg. Det er også like mange som bor hjemme som sliter sett i forhold til de som bor på hybel.

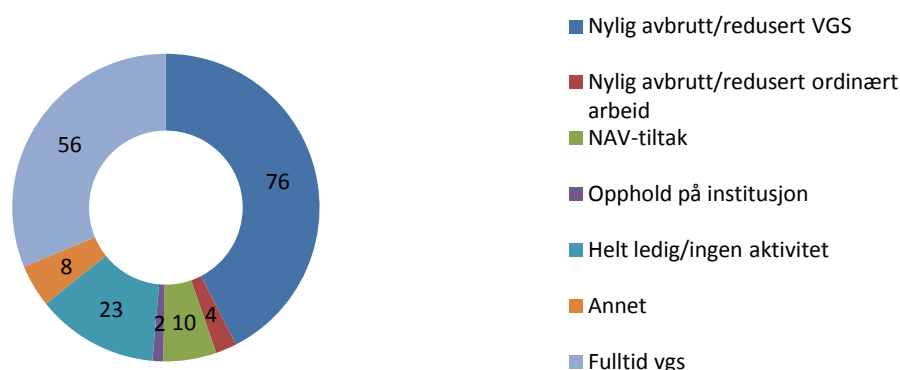
Ungdomskontaktene erfarer at mange av elevene de jobber med kommer fra yrkesfagene. Noen få kommer også fra de studieforberedende fagene. Dette kan ifølge informantene forklares med at kontaktlærere på studieforberedende fag er mer opptatt av det faglige og kvier seg for å kontakte hjelpeapparatet. Mange vil også gjøre alt selv. Yrkesfaglærere gir tidligere beskjed om fraværspromatikk.

En stor andel av deltakerne i Valdres hadde avbrutt eller redusert skolegangen på videregående før deltakelse i prosjektet:

¹⁶ ØPP er en kunnskapsbasert foreldremøtemetode med formål å forebygge tidlig alkoholdebut og normbrudd. Grunntanken er å minske ungdommers alkoholforbruk gjennom å henvende seg til deres foreldre.

¹⁷ Det er vanskelig å gi et presist tall for hvor mange ungdommer prosjektet har jobbet med, siden man jobber primærforebyggende med tilbud til alle ungdommer. Prosjektleder antar at man følger omtrent 50 personer tett opp til enhver tid. Det er disse det er oppgitt tall for her.

Valdres: Hovedstatus før deltakelse 2009-2011 (antall, N=177)



Vi ser imidlertid også at mange var fulltidselever før prosjektdeltakelse, noe som kan illustrere den forebyggende tilnærmingen i dette prosjektet. Ikke så mange av prosjektdeltakerne var helt ledige før de fikk bistand fra prosjektet.¹⁸

Veldig få av ungdommene i Valdres er registrert med ytelse før de fikk oppfølging fra prosjektet. 12 av ungdommene fra 2009-2011 mottok sosialhjelp, to mottok dagpenger, to mottok arbeidsavklaringspenger og syv mottok annen ytelse (som mest sannsynlig er individstønad).

Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

Ungdomskontaktene beskrives som sentrale i prosjektet. Disse har kontorplass på videregående skole og jobber herifra direkte med ungdommer på videregående skole. De besøker også ungdomsskolene i området, for eksempel på idrettsdager da det er lett å komme i kontakt med både ungdommer og lærere. Ungdomskontaktens virksomhet beskrives å ha fungert som modell for ungdomsteamet i NAV Valdres.

Prosjektet jobber dels primærforebyggende gjennom aktiviteter som fjelleik (rafting, parkour, strikk-hopp og lignende) der alle kan delta og der hensikten er å integrere ungdom som sliter i miljøet ved å være aktive sammen med annen ungdom. Noen ungdommer har ungdomskontaktene 2-3 samtaler med, så klarer de seg selv. Andre følges tett opp.

Når elever ramler ut fra skole jobber ungdomskontaktene som los opp mot NAV, psykisk helse eller annen del av systemet der det er nødvendig. Ungdomskontaktene jobber også miljørettet med å vekke ungdom, kjøre dem til skolen, motiverende samtaler, besøk på hybel, eller følge på fotballtrening til ungdommen er trygg.

Omtrent halvparten av ungdommene som har fått tett oppfølging, fikk fremdeles slik oppfølging ved inngangen til 2012. Mange hadde fått oppfølging i 7-12 måneder, og en del også lenger i 1-2 år. 80 av ungdommene som fikk oppfølging fra prosjektet fikk individstønad fra NAV i perioden de var inne i prosjektet. 12 deltakere mottok kvalifiseringsstønad eller arbeidsavklaringspenger og noen svært få mottok også sosialhjelp.

Raskt tilbud til ungdom som dropper ut skolen beskrives som vesentlig. Praksisplass oppfattes som et viktig tiltak, og i aller størst grad benyttes arbeidspraksis i ordinær virksomhet. Arbeidspraksis i ordinær virksomhet har blitt benyttet for 71 ungdommer. 58 ungdommer har deltatt i sosiale tiltak, 27 har vært på arbeidspraksis i skjermet virksomhet, og 20 på tiltak i arbeidsmarkedsbedrift. Ordinært arbeid og støtte til arbeidsgiver er også blitt benyttet.

¹⁸ I figuren som viser hovedstatus før deltakelse er 179 personer registrert, dvs to mer enn det totale antall deltakere. Dette skyldes antakelig feilregistrering i dataene som er oversendt fra prosjektet.

Tilnæringsmåten i tiltakene er forandret gjennom metoden Klart jeg kan (løft metodikk) og tettere oppfølging. En del ungdommer trenger en annen tilnæringsmåte for å danne et tillitsforhold enn det NAV har kunnet gi. Ungdomskontaktene har kunnet fylle opp det hullet.

41 av ungdommene som har fått bistand, har fått hjelp til tilpasset opplæring i skolen. Omtrent like mange har fått hjelp til behandling av psykiske vansker eller i forhold til kontakt med andre instanser. 18 ungdommer har fått hjelp til behandling av andre psykiske vansker. 20 elever har fått hjelp til å kombinere utdanning og arbeidspraksis, 26 har fått ulike kvalifiserende kurs, og 18 har fått hjelp til å skaffe bolig.

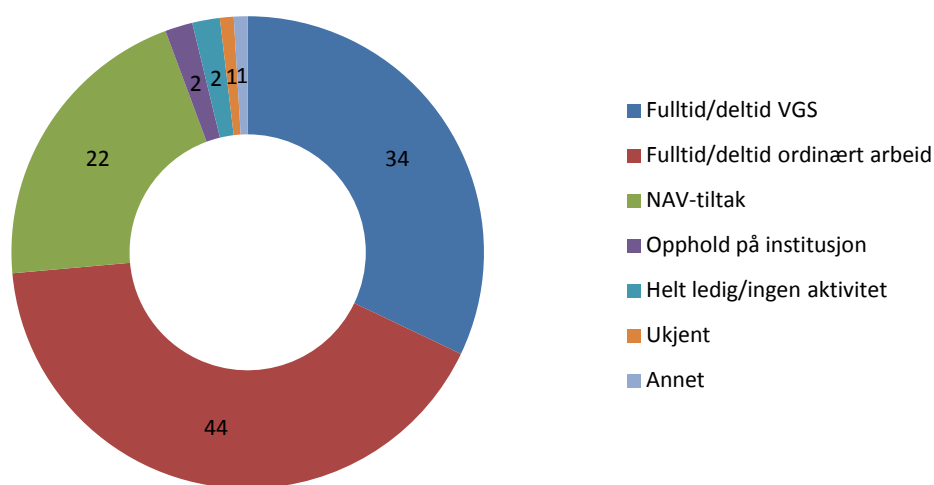
Resultater – hva har skjedd?

Informantene erfarer at prosjektet har bidratt til mer fleksible løsninger. Nå møtes folk fra ulike instanser i større grad og også utenom enkeltsaker. Man kjenner hverandre i større grad.

Omtrent halvparten av ungdommene som har fått oppfølging i prosjektet fikk fremdeles dette ved inngangen til 2012. Av de som ikke lenger fikk oppfølging var de fleste i aktivitet i form av jobb eller skole. Noen (20) hadde selv avsluttet oppfølgingen fra ungdomskontaktene. En del av ungdommene som fikk oppfølging er registrert med en NAV-ytelse rett etter oppfølgingen fra prosjektet tok slutt. 46 av ungdommene mottok rett etter deltakelse individstønning, 15 mottok enten dagpenger, arbeidsavklaringspenger eller kvalifiseringsstønning og to mottok sosialhjelp.

Følgende figur viser hovedstatus for 106 av ungdommene etter deltakelse:

Valdres: Hovedstatus etter deltakelse 2009-2011 (antall, N=106)



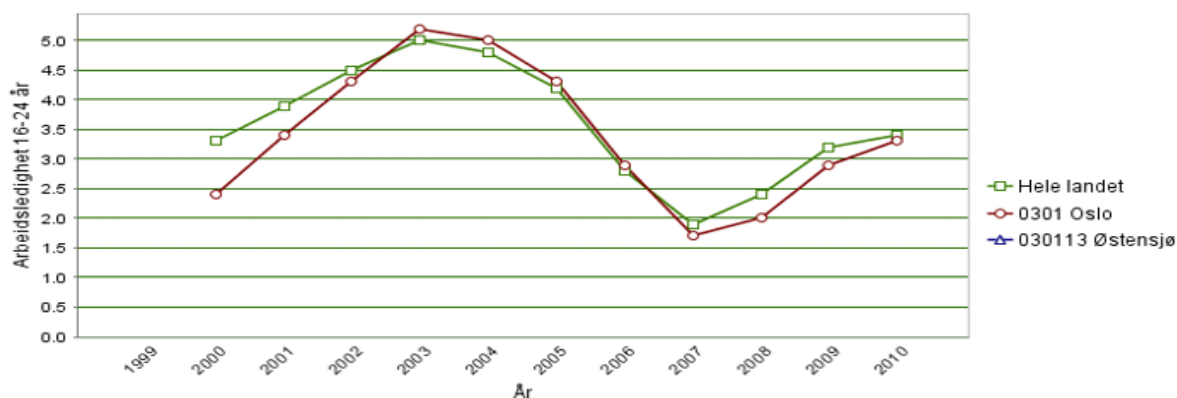
Vi ser at størst andel ungdommer hadde fulltids- eller deltidsarbeid som hovedstatus (44). En stor andel var også elever ved videregående (34), og en del var på NAV-tiltak (22).

Østensjø bydel, Oslo – "Ja - du kan!"

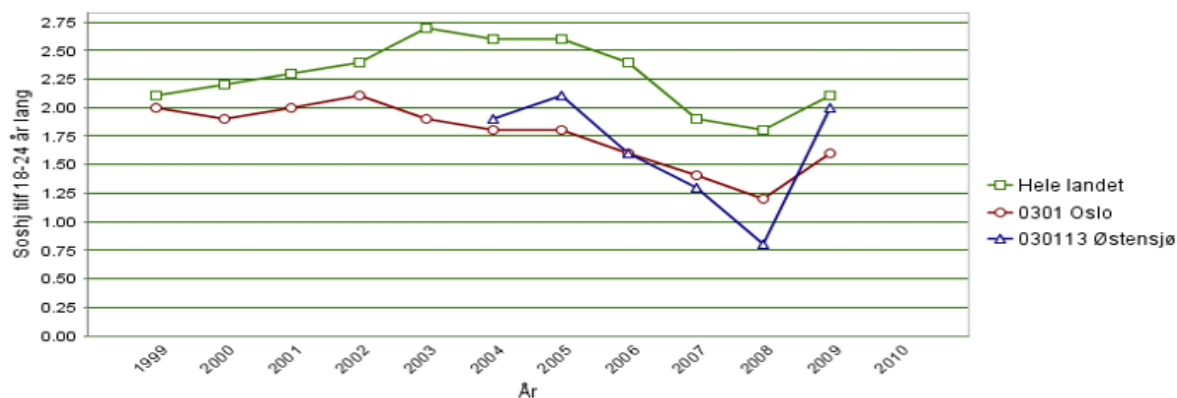
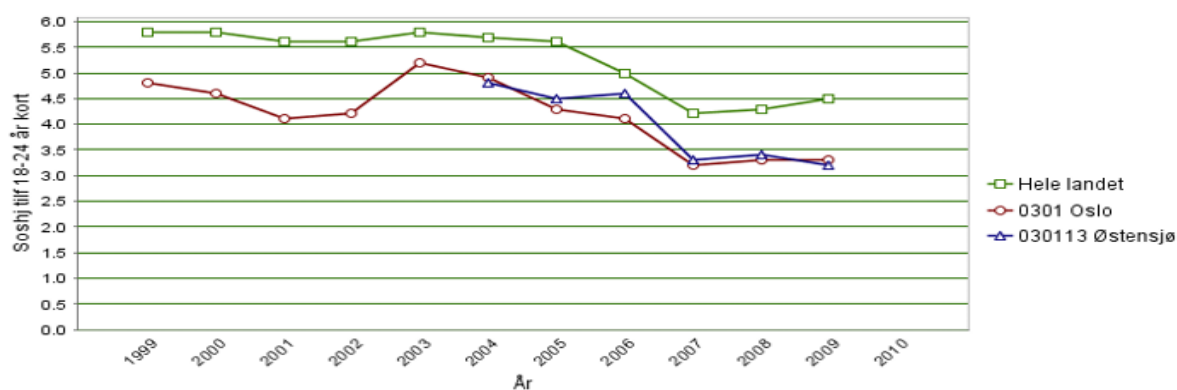
Østensjø er en bydel i Oslo med rundt 45 000 innbyggere ifølge våre informanter. I Oslo generelt er andelen ungdommer i aldersgruppen 15- 24 år 11,9 %, og innvandrerandelen er på 28,4 % (2011).

Situasjonen ved oppstart av prosjektet

Prosjektet "Ja - du kan!" startet opp i 2009 og avsluttes i løpet av 2012. Prosjektet ble forlenget med et implementeringsår med 2 stillinger i 2012. Generelt lå Oslo noe under det nasjonale gjennomsnittet når det gjaldt arbeidsledighet blant unge 16-24 år de siste årene før prosjektet startet opp. Kommunebarometeret har ikke oppdaterte tall på ungdomsledigheten i Østensjø bydel for denne perioden, men viser følgende kurve for Oslo:



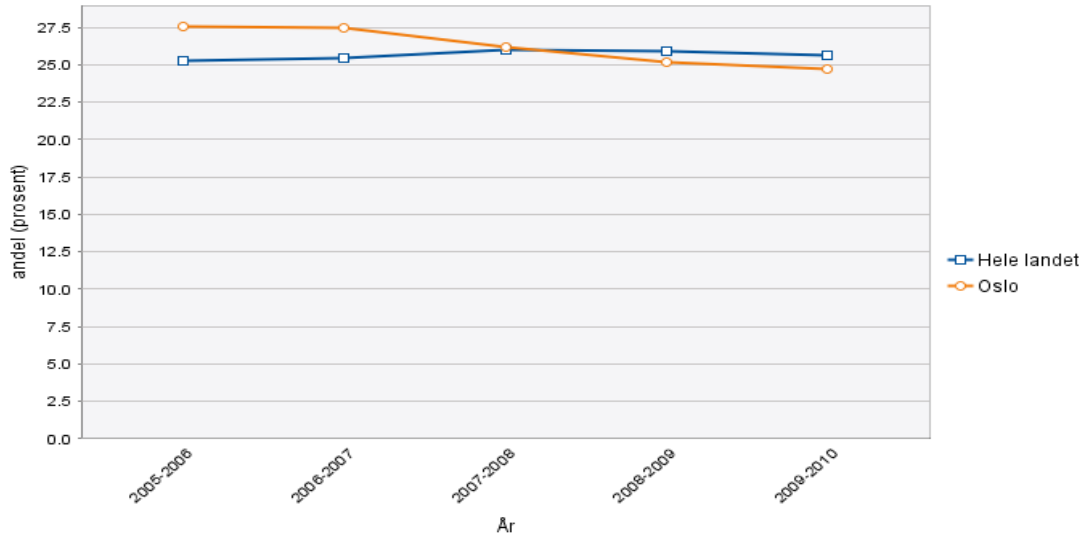
Østensjø bydel har – som for Oslo i gjennomsnitt – ligget noe lavere på andel unge som er henholdsvis korttids og langtids sosialhjelpsmottakere slik figurene viser:



Våre informanter i Østensjø forteller at man ved oppstart av prosjektet allerede hadde et godt fungerende system for å arbeide med ungdom. Det fantes en aktiv utekontakt og mange fritidsklubber som fungerte godt. Samarbeidet mellom NAV-kontoret og tiltakscenteret i bydelen som organiserer

arbeidet med rus, psykiatri og bolig, karakteriseres også som godt i utgangspunktet. Samarbeidet mellom NAV-kontoret og barnevernstjenesten beskrives som "greit nok" på samme tidspunkt.

Det foreligger ikke informasjon om frafall fra videregående skole for Østensjø bydel, men figuren under viser at frafallet i Oslo generelt var i underkant av landsgjennomsnittet i 2009-2010:



Prosjektorganisering

Prosjektet "JA – du kan" har vært gjennomført ved hjelp av en matriseorganisering hvor følgende tjenester har deltatt: sosialtjenesten (både Nav og tiltakssenteret), barneverntjenesten, skolehelsetjenesten, fritidsklubb, og utekontakten. Totalt ble det involvert fem stillinger i prosjektet. Hver prosjektmedarbeider har gitt individuell oppfølging og koordinert tiltak for 10-15 ungdommer. Ved inngangen av 2011 var det fem medarbeidere som ble lønnet gjennom prosjektet. Disse kom fra Nav, Skullerud aktivitetssenter, Ofot (Barnevernets oppfølgingstjeneste), Tiltakssenteret og Utekontakten. I tillegg deltok en person fra skolehelsetjenesten og Ungdomshelsestasjonen i prosjekt, men disse mottok ikke lønn gjennom prosjektet. Ved inngangen til 2012 var det kun 2 stillinger i prosjektet.

Prosjektets ambisjon var å rette innsatsen mot utsatte barn og unge i alderen 12-24 år som står i fare for å utvikle eller som har utviklet rusmiddelrelaterte problemer eller på annen måte er marginalisert eller som står i fare for å bli marginalisert. Den overordnede målsettingen har vært å styrke innsatsen for barn og unge for å forebygge og redusere rusrelaterte problemer. Det er blitt arbeidet med en utvalgt gruppe utsatte barn og unge for utprøving og utvikling av metoder og tiltak for styrking av bydelens oppfølgingsarbeid rettet mot målgruppen.

Prosjektet har hatt en styringsgruppe ledet av avdelingssjef for avdeling velferd og fritid. Her har alle lederne til prosjektmedarbeiderne vært med, det vil si: Nav-leder, teamleder i Nav, leder av Ofot (barnevernets oppfølgingstjeneste), leder av utekontakten, leder av sosialtjenestens tiltakssenter, Salto-koordinator samt avdelingssjef for avdeling barn og kultur. Styringsgruppen har hatt møter ca. 4 ganger per år.

Prosjektet har hatt ei prosjektgruppe der alle prosjektmedarbeiderne har vært med. I tillegg har ruskonsulent (første året) og fagkonsulent/teamleder for skolehelsetjenesten deltatt som ressurser i prosjektgruppen. Prosjektgruppen har hatt møter hver 14. dag i tillegg til enkelte heldagssamlinger.

To prosjektstillinger ble videreført i 2012 for å jobbe med implementering. Prosjektet ble avsluttet ved utgangen av 2012. En av stillingene i prosjektet blir videreført i 2013, men fortsatt som prosjekt-

stilling. Ansvar for arbeidet med utsatte barn og unge er lagt til Avdeling for velferd og fritid (barnevern, sosialtjenesten, boligkontoret, psykisk helse voksne og fritid unge).

NAV-organisering internt

Oppstart for prosjektet falt sammen med etableringen av NAV-kontoret i bydelen. NAV-leder forteller at det fra første dag har vært et sterkt fokus på ungdom (15-24 år), og gruppen utgjør et satsingsområde. Den statlige og den kommunale delen av NAV er integrert på kontoret, dette betyr at det har vært et felles fokus på ungdom.

Kontoret er organisert med ulike fagteam og et lederteam. Mottaket ved NAV-kontoret er organisert tverrfaglig, mens oppfølgingen er ytelsesbasert. Innenfor ytelsene fordeles brukerne etter fødselsdato – slik at alle veiledere for en viss ytelse jobber med alle forskjellige brukergrupper for den ytelsen. Det er altså ikke etablert et ungdomsteam, blant annet fordi – slik vi oppfatter det – man frykter at etablering av eget ungdomsteam vil stride mot en ansvarliggjøring av hele kontoret for arbeid med utsatt ungdom.

Samarbeidsløsning eksternt

Prosjektets organisering har i seg selv fremmet samarbeid på tvers av tjenester mellom de involverte tjenestene både når det gjelder styringsgruppe, prosjektgruppe og medarbeidere som utfører det konkrete arbeidet sammen med ungdommene. I dag finnes det et tverrfaglig samarbeidssystem gjennom Salto-samarbeidet som har fokus på ungdom. OT – bydel (ansvaret er lagt til utekontakten) og OT på Nav jobber bra sammen i enkeltsaker, men det er ingen felles overordnede strategier for arbeidet.

Det foreligger samarbeidsavtaler i bydelen mellom ulike tjenester. Det foreligger samarbeidsavtale mellom fylket og bydelen. Det er partnerskapsmøter med fylket tre ganger i året. Våre informanter oppgir at man samarbeider uansett om det finnes avtaler og rutiner eller ikke. Et eksempel på dette er NAV som har laget rutiner for OT- arbeidet på Nav. I disse rutinene er ikke Utekontakten nevnt. Det er likevel en stor grad av samarbeid mellom OT i Nav og OT på bydel.

Prosjektgruppa peker på at samarbeid internt i bydelen er viktig fordi mange tjenester glir over i hverandre. Det er fortsatt uavklarte ansvarsfordelinger og arbeidsoppgaver, noe som gjør at det er vanskelig for samarbeidspartnere å vite hva de skal gjøre og med hvem og hvordan de skal samhandle. Det er lettere å samarbeide med spesialtjenester, mens i bydelstjenestene er det mer uavklart.

Finansiering og parallelle satsinger

Prosjektet "Ja, du kan!" ble finansiert av midler fra Helsedirektoratet gjennom Rusmiddelstatens kompetansesenter, Fylkesmannen og NAV Drift og utvikling. Prosjektet var en samkjøring og videreføring av to andre rusmiddelforebyggende prosjekter; Tidlig innsats og Ung uten rus.

Brukergruppe og problematikk

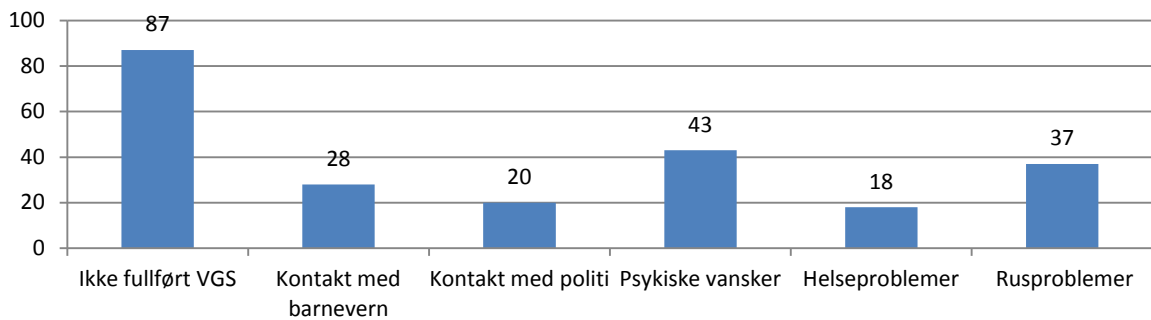
Prosjektet i Østensjø bydel har totalt hatt 92 deltakere fra 2009-2011, hvorav 60 var menn (gutter) og 32 var kvinner (jenter). 42 av deltakerne hadde innvandrerbakgrunn. De fleste av deltakerne i prosjektet var 18-24 år da de ble med. Det gjelder 57 av deltakerne. 14 av deltakerne var under 16 år, og enkelte var så unge som 12-13 år. Det var kun én person over 24 år i prosjektet.

Ungdommene rekrutteres gjennom barnevernstjenesten, sosialtjenesten (NAV) i bydelen og utekontakten. Ungdommene som har kommet inn gjennom NAV-kontoret har enten vært nye i mottaket eller vært gjengangere hos NAV. Noen har også vært henvist fra andre som DPS, fastlege, eller videregående skole.

Nesten ingen av ungdommene som har fått bistand i prosjektet har fullført videregående skole. Noen har problemer med rus, noen har psykiske problemer og noen har vært uten sted å bo. Figuren under

viser at nesten halvparten av deltakerne har hatt ulike psykiske vansker, og nesten like mange har hatt rusproblemer.

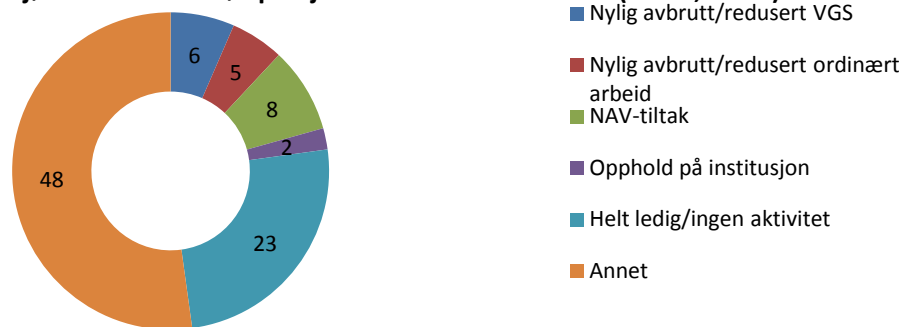
Østensjø: Kjennetegn ved deltakerne 2009-2011 (antall, N=92)



Neste hver tredje deltaker i Østensjø bydel har tidligere hatt kontakt med barnevernet. En del har også hatt kontakt med politi tidligere (20). En del har andre helseproblemer (18).

Over halvparten av ungdommene som har deltatt var før prosjektdeltakelse ordinære elever ved ungdomsskole eller videregående skole. Det er disse som sorterer under kategorien "annet" i figuren under:

Østensjø: Hovedstatus før prosjektdeltakelse 2009-2011 (antall, N=92)

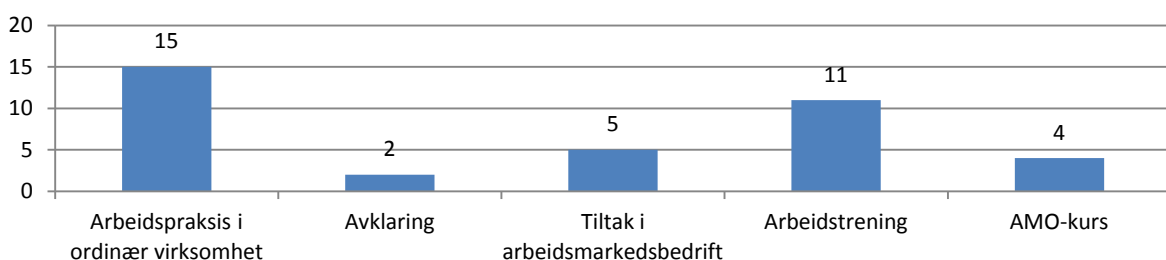


Omtrent en av fire ungdommer var helt ledige før de fikk bistand gjennom prosjektet i Østensjø. 8 var på NAV-tiltak før de kom med. 6 hadde avbrutt eller redusert skolegang før de fikk bistand, noen hadde avbrutt eller redusert arbeidsforhold (5). De fleste av deltakerne i Østensjø-prosjektet hadde ingen ytelse før de ble med. 26 av ungdommene hadde sosialhjelp, én mottok dagpenger, fem mottok arbeidsavklaringspenger, seks mottok annen ytelse (individstønad eller ung ufør).

Metoder og tiltak brukt i arbeidet med ungdommen

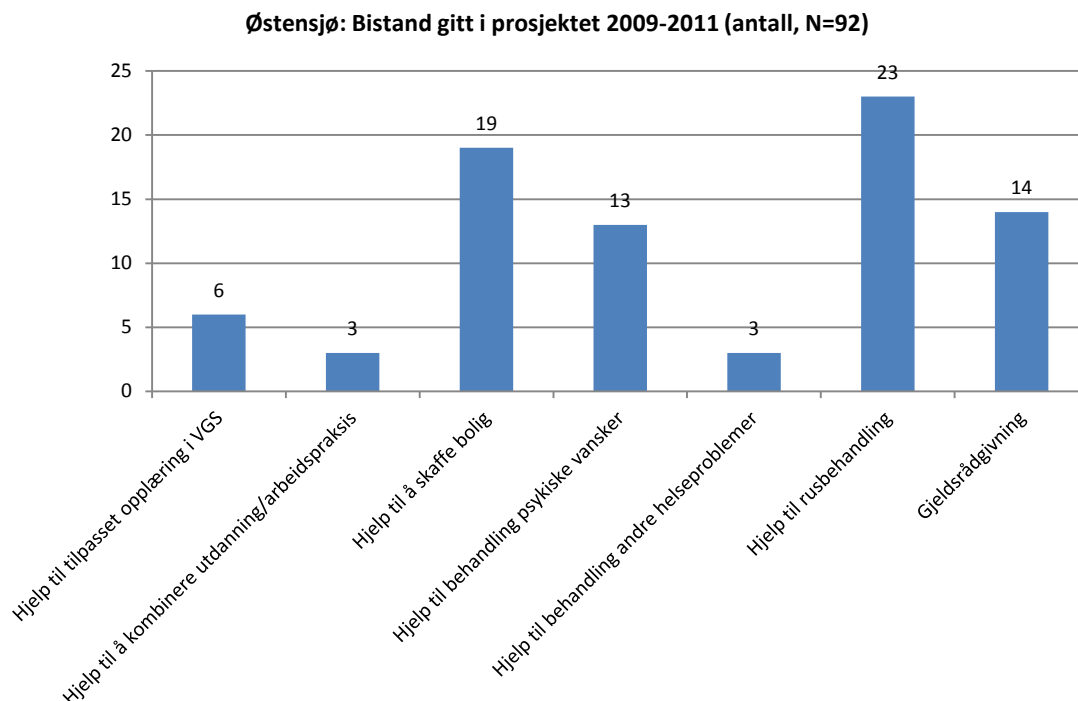
Metodene som benyttes i arbeidet er motiverende intervju og tett individuell oppfølging. Det blir vist til at man opplever at man gjennom prosjektet får tid til å gjøre det ekstra som man ellers ikke får tid til å gjøre gjennom ordinær jobb. Arbeidspraksis i ordinær virksomhet er det NAV-tiltaket som i størst grad er blitt benyttet.

Østensjø: Tiltak brukt i prosjektet 2009-2011 (antall, N=92)

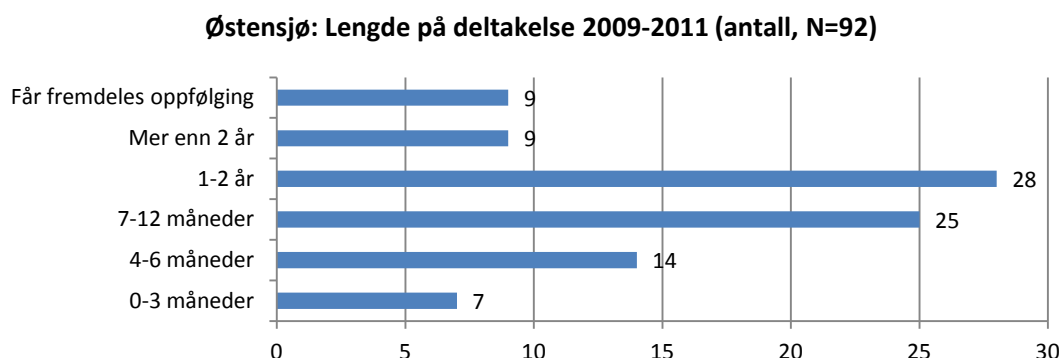


Vi ser ellers av figuren at arbeidstrening er benyttet for noen ungdommer. Dagtilbud for ungdom 16-24 år har vært et delprosjekt av "JA – du kan!". Prosjektet ble lagt til Arbeidstreningen i bydelen. Her kan ungdommene utføre ulike arbeidsoppgaver som vedlikehold, malerarbeid, rydding, bortkjøring av søppel, flytteoppdrag og vedproduksjon. Deltakerne får også bistand til å finne praksisplass, finne nye skoletilbud og jobbsøking. I tillegg legges det opp til trening en halv dag per uke. I tillegg til disse har man i Østensjø bydel kunnet gi oppfølging og tilbud gjennom utekontakt, Skullerud aktivitetshus, Idretts- og utfordringsgruppa, og fritidsklubber.

Nesten en av fire ungdommer som har fått bistand gjennom "Ja – du kan!" har fått hjelp til rusbehandling. Nesten like mange har fått hjelp til å skaffe bolig, slik figuren under viser:



En del ungdommer har gjennom "Ja - du kan!" fått hjelp til behandling av psykiske vansker eller til gjeldsrådgivning. Få har fått hjelp til tilpasset opplæring i videregående skole eller til å kombinere utdanning og arbeidspraksis. En stor andel ungdommer i bydel Østensjø har fått oppfølging over lengre tid, slik figuren under viser:



Omtrent halvparten av ungdommene som fikk bistand gjennom "Ja - du kan!" fikk det i en periode på inntil et år. Under prosjektdeltakelsen endret ytelsesbildet seg noe. Litt flere personer mottok arbeidsavklaringspenger (11) eller individstønad (18) sett i forhold til ytelsesbildet ved oppstart i prosjektet. Antallet på sosialhjelp gikk ned til 19 fra 26. Syv personer fikk IP i løpet av sin deltakelse i prosjektet.

Resultater – hva har skjedd?

Samhandlingen i bydelen beskrives som å ha blitt vesentlig bedre de siste årene av våre informanter. I dag blir sosialtjenesten fortere innlemmet når det gjelder unge under 23 år som fortsatt har tiltak fra barnevernet. Det har foregått en omstilling i barnevernet mot målrettet og utadrettet virksomhet, samarbeidsavtaler med de ulike tjenestene og utvikling av rutiner for hvordan man skal samarbeide med barnevernet. Barnevernet samarbeider dermed tettere med det øvrige hjelpeapparatet, og det er også et veldig godt samarbeid med BUP som har kommet nærmere bydelen.

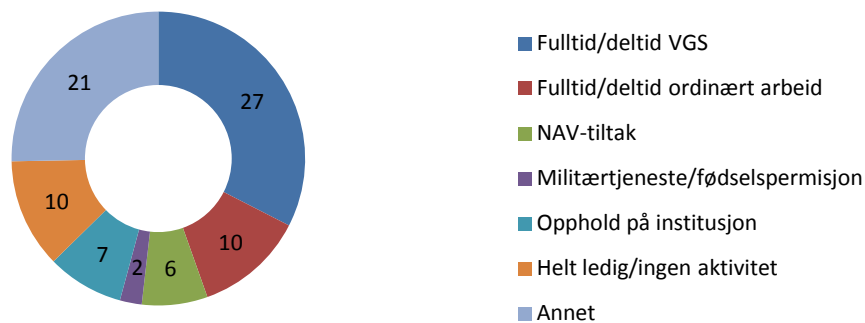
En bakgrunn for prosjektet var veilederen *Fra bekymring til handling*. Omtrent 200 ansatte i bydelen har fått basisopplæring om familier, barn og tidlig intervensjon. Tilsvarende opplæring har også blitt gitt ansatte på fritidsklubber, hvor det er høy grad av utskiftning. Disse aktivitetene har foregått samtidig med prosjektet, og har ifølge av informantene bidratt til et høyere kompetansenivå.

Ifølge våre informanter har antallet unge som mottok sosialhjelp sunket fra omtrent 65 til omtrent 40 i løpet av prosjektperioden. Man erfarer at det også har vært en nedgang i kriminalitet blant de unge, og det er færre unge gjengangere.

En av fire (25) deltakere er "utskrevet" av prosjektet fordi deltakelse er vurdert som ferdig. Nesten en av fire (22) som har blitt "utskrevet" fra prosjektet har blitt det fordi de har kommet i aktivitet i form av jobb, skole eller lignende. Omtrent en av fem (20) har avbrutt oppfølging fra prosjektet selv. 14 ungdommer er henvist til oppfølging fra annen instans. 9 fikk fremdeles oppfølging ved rapporteringstidspunkt.

Noe over halvparten av de 83 ungdommene som ikke lenger fikk bistand i prosjektet, var i fulltids eller deltidsskolegang i videregående skole eller i ungdomsskole eller annen skole ("annet"-kategorien i figuren under) etter avsluttet prosjektdeltakelse. 10 ungdommer var i arbeid, og like mange var helt ledige. Noen var i NAV-tiltak eller på institusjon, slik figuren under gir et bilde av:

Østensjø: Hovedstatus etter prosjektdeltakelse 2009-2011 (antall, N=83)



Det foreligger ikke fullstendig informasjon om hvor mange som mottok ulike NAV-ytelser etter oppfølgingen fra prosjektet tok slutt.

Arbeidsforskningsinstituttet er et tverrfaglig arbeidslivsforskningsinstitutt.

Sentrale forskningstema er:

- Inkluderende arbeidsliv
- Utsatte grupper i arbeidslivet
- Konflikthåndtering og medvirkning
- Sykefravær og helse
- Innovasjon
- Organisasjonsutvikling
- Velferdsforskning
- Bedriftsutvikling
- Arbeidsmiljø

Publikasjoner kan lastes ned fra AFIs hjemmeside eller bestilles direkte fra instituttet.

Abonnement på nyheter kan bestilles via hjemmesiden:
www.afi.no

Arbeidsforskningsinstituttet
Postboks 6954 St. Olavs plass
0130 Oslo
Telefon 23 36 92 00
www.afi.no