

VELFERDSFORSKNINGSINSTITUTTET NOVA

Forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet i Oslo kommune

Følgforskning og evaluering

STIAN LID, MONIKA GRØNLI ROSTEN, JANE VIBEKE DULLUM,
CHRISTER HYGGEN OG PATRICK LIE ANDERSEN

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



Forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet i Oslo kommune

Følgeforskning og evaluering

STIAN LID, MONIKA GRØNLI ROSTEN,
JANE VIBEKE DULLUM, CHRISTER HYGGEN
& PATRICK LIE ANDERSEN

Velferdsforskningsinstituttet NOVA
Rapport 8/2022

Velferdsforskningsinstituttet NOVA er et institutt på Senter for velferds- og arbeidslivsforskning på OsloMet – storbyuniversitetet.

Instituttet har som formål å drive forskning og utviklingsarbeid som kan bidra til økt kunnskap om sosiale forhold og endringsprosesser. Instituttet skal fokusere på problemstillinger om livsløp, levekår og livskvalitet, samt velferdssamfunnets tiltak og tjenester.

© Velferdsforskningsinstituttet NOVA

OsloMet – storbyuniversitetet 2022

ISBN (trykt utgave)

ISBN (elektronisk utgave) 978-82-7894-816-3

ISSN 0808-5013 (trykt)

ISSN 1893-9503 (online)

Illustrasjonsfoto: © Midjourney/Christer Hyggen

Desktop: Hussein Monfared

Trykk: Byråservice

Henvendelser vedrørende publikasjoner kan rettes til:

NOVA, OsloMet

Stensberggata 26 · Postboks 4, St. Olavs plass, 0130 Oslo

Telefon: 67 23 50 00

Nettadresse: www.oslomet.no/om/nova

Forord

Denne rapporten presenterer en følgeforskning og evaluering av tilskudd gitt av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) til Oslo kommune øremerket forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet. Målsettingen har vært å gi kunnskap om kriminalitetsforebyggende arbeid ved å belyse hvordan og i hvilken grad tre spesifikke tiltak bidrar til å forebygge og redusere kriminalitet. De tre tiltakene som evalueres er særlig rettet mot barn og ungdom i alderen 12–15 år.

Evalueringen er gjennomført på oppdrag fra Bufdir i perioden 2020–2022. Det vil si at store deler av evalueringen har foregått under covid-19-pandemien med de utfordringer det har gitt for både tiltak og evaluering. Likevel har vi blitt invitert inn og gitt tilgang til det viktige arbeidet som foregår i de tre tiltakene gjennom hele perioden. Vi vil derfor rette en spesiell takk til ledere og ansatte i tiltakene Medborgerskapsprosjektet, Innsats ung og Adamstuen ungdomstiltak for deres åpenhet og aktive innsats for å bistå oss i evalueringen. Vi vil også her takke alle de som har bidratt fra Oslo kommune, bydeler og samarbeidspartnere og rette en særlig takk til all ungdom, foreldre og voksne i bydelene Alna og Søndre Nordstrand som har stilt sin tid til disposisjon og delt sine erfaringer med oss. Takk også til alle dere i Byrådsavdelingene i Oslo kommune som har bistått underveis med innspill, diskusjon og kvalitetssikring. Forskningsleder Mira Aaboen Sletten har kvalitetssikret rapporten ved OsloMet.

Arbeidet med evalueringen har vært langvarig og kompleks. Prosjektgruppen har bestått av Patrick Lie Andersen som har gjennomført analyser av Ungdata, Jane Vibeke Dullum som har koordinert og ledet datainnsamling og analyse av Adamstuen ungdomsinstitusjon, Evelyn Dyb som har hatt et hovedansvar for dokumentanalyse og gjennomgang av sentrale dokumenter og ellers bidratt til datainnsamling og gjennomført intervjuer, Stian Lid som har koordinert og ledet datainnsamling og analyse av Medborgerskapsprosjektet i Bydel Alna og Monika Grønli Rosten som har koordinert og ledet datainnsamling og analyse av Innsats ung i Bydel Søndre Nordstrand. Rosten har også hatt hovedansvaret for gjennomføring av medforskningsprosessene i bydelene og medvirkningsworkshops med de tre tiltakene. I tillegg til de ansatte ved OsloMet har unge medforskere fra bydelene Alna og Søndre Nordstrand bidratt i utformingen og gjennomføringen av prosjektet gjennom datainnsamling, ledelse av fokusgruppeintervjuer og analyse av data med uvurderlig energi, innsikt, lokalkunnskap og erfaringskompetanse. Christer Hyggen har vært prosjektleder.

Avslutningsvis vil vi rette en stor takk til Bufdir for tett, godt og konstruktivt samarbeid gjennom hele evalueringsperioden.

Oslo 15. desember 2022, Patrick Lie Andersen, Jane Vibeke Dullum, Evelyn Dyb, Christer Hyggen, Stian Lid & Monika Grønli Rosten

Innhold

Sammendrag	7
1 Innledning	21
Problemstillinger	21
Forskningsdesign.....	22
Metode	23
Data.....	25
Utfordringer, Begrensninger og prioriteringer	32
Etiske vurderinger.....	34
Gangen i resten av rapporten	36
2 Forebygging av kriminalitet blant barn og unge	37
Forebygging av kriminalitet	37
Kunnskap om forebygging av kriminalitet blant barn og unge	38
Kriminalitetsforebyggende mekanismer	40
3 Bakgrunn og rammer, forankring og forventninger for tiltakene	46
Bakgrunn	46
Formål og forventninger.....	49
Satsinger i kommunen knyttet opp til de tre tiltakene	53
Autonomi og rammer for tiltakene	57
Oppsummering	59
4 Utfordringsbildet	61
Problemforståelse i bydelene.....	65
Oppvekst i bydelene Alna og Søndre Nordstrand – sett fra Ungdataundersøkelsen	68
Problemforståelse i bydelene sett fra de unges perspektiv	83
Oppsummering	85
5 Alna – medborgerskapsprosjektet	87
Bakgrunn	87
Medborgerskapsprosjektets organisering og oppgaver.....	90
Medborgerprosjektets oppgaver	91
Medborgerprosjektets forebyggende arbeid.....	94
Vurderinger og resultater	114
Oppsummering og diskusjon av Medborgerprosjektets kriminalitetsforebyggende arbeid	134
6 Søndre Nordstrand – Fra Kriminalitetsforebyggende team til Innsats ung	141
Bakgrunn	141
Innsats ungs oppgaver og rapportering.....	145

Strukturelle utfordringer	149
Innsats ungs forebyggende arbeid	155
Vurderinger og resultater: Ungdom, foreldre og samarbeidspartneres perspektiver	168
Oppsummering og diskusjon av Innsats ungs kriminalitetsforebyggende arbeid	184
7 Medvirkning	189
Barn og unges medvirkning	190
Ungdomsmedvirkning i ulike fagfelt	192
Medborgerprosjektets og Innsats ungs medvirkningsarbeid	193
Eksempler på medvirkningsarbeid på ulike nivåer	200
Case 1: Individuell oppfølging i enkeltsaker	201
Case 2: Ungdomspanel / Barnevernspanel: Medvirkning som representant for en gruppe	205
Case 3: Ansettelse av lokal ungdom i felting og aktivitetstilbud	209
Oppsummering av ungdomsmedvirkning i de to tiltakene	214
Ungdomsmedvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid	216
8 Adamstuen ungdomstiltak	220
Innledning: Formålet med kapittelet	220
Bakgrunn	221
Opprettelsen av institusjonen: Målsettingene	222
Lovens rammer	225
Institusjonens behandlingsmålsettinger og lovgrunnlaget: Målsettinger i konflikt?	229
Adamstuen ungdomstiltak: Institusjonsplanen	232
Institusjonens første år	236
Vurdering av andre kriterier for måloppnåelse	242
Sammenfatning	249
9 Forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet i Oslo – muligheter og utfordringer	250
Organisatoriske rammebetingelser	250
Skape tillitsfulle relasjoner	251
Egnede tiltak for målgruppen	253
Noen avsluttende refleksjoner	256
Summary	259
Litteratur	261

Sammendrag

Innledning

OsloMet, ved Velferdsforskningsinstituttet NOVA og By- og regionsforskningsinstituttet NIBR har gjennomført en følgeforskning og evaluering av tilskudd gitt av Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) til Oslo kommune øremerket forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet. Evalueringen skal gi kunnskap om kriminalitetsforebyggende arbeid ved å belyse hvordan og i hvilken grad tre spesifikke tiltak bidrar til å forebygge og redusere kriminalitet. De tre tiltakene som evalueres er særlig rettet mot barn og ungdom i alderen 12–15 år. De tre tiltakene som evalueres er:

Medborgerskapsprosjektet i bydel Alna. Prosjektet jobber med å identifisere og komme i kontakt med ungdom i risiko gjennom oppsøkende sosialt arbeid og gruppevirksomhet.

Innsats ung i bydel Søndre Nordstrand. Prosjektet er tverrfaglig og tilbyr individ- og konteksttilpasset oppfølging av unge som er i risikosonen for å utvikle kriminalitetsproblematikk.

Adamstuen ungdomstiltak. Tiltaket er en bydelsomfattende barnevernsinstitusjon for barn og unge i alderen 12–15 år som viser alvorlige atferdsvansker i betydningen alvorlig eller gjentakende kriminalitet.

Problemstillinger

I dette prosjektet utvikler vi kunnskap om kriminalitetsforebyggende arbeid gjennom å belyse hvordan, og i hvilken grad, de tre spesifikke tiltakene bidrar til å forebygge og redusere kriminalitet og til å styrke ungdom og familiers relasjoner og utviklingsbetingelser. Vi har vært særlig opptatt av å undersøke hvordan barn og unge, voksne og andre aktører erfarer og opplever tiltakene. Vi undersøker om tiltakene kan sies å ha bidratt til endring hos barn og unge i målgruppa gjennom reduksjon i kriminalitet og risikofaktorer knyttet til kriminalitet blant ungdom involvert i tiltakene og om tiltakene bidrar til endring på systemnivå gjennom styrking av relasjoner mellom ungdom, foreldre og hjelpeapparat eller mellom ulike hjelpeinstanser. Vi har også særlig vært opptatt av unges muligheter til medvirkning i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Sist, men ikke minst har vi ønsket å undersøke hvilke innsatselementer som er tatt i bruk i de evaluerte tiltakene som kan forventes å være særlig effektive med hensyn til forebygging av kriminalitet.

Design, metode & data

Evalueringen bygger på et følgeforskningsdesign. Vi har fulgt tiltakene tett over en periode på flere år. Evalueringen bygger på ulike datakilder: grunnlags- og prosjektdokumenter og rapporteringer, observasjonsdata inkludert deltakende observasjon, intervjudata og case-tilnæringsdata. I tillegg har vi innhentet data

gjennom medvirkningsarbeid med tiltakene og medforskning med ungdom og unge voksne fra bydelene. Vi benytter også foreliggende offentlig statistikk, anmeldelsesstatistikken fra politiets straffesaksregister (STRASAK), samt data fra spørreskjemaundersøkelsen Ung i Oslo (Oslos Ungdataundersøkelse), der vi har lagt til våre egne spørsmål i den siste runden med datainnsamling i 2021.

I en evaluering som dette er det en utfordring å isolere de mulige «effektene» tiltakene har på både individ og systemnivå. De tre tiltakene er innvevd i og er tenkt å virke sammen med andre både bydelsinterne og bydelsovergripende innsatser, tiltak og aktører. Når vi skal evaluere hvordan disse tiltakene «virker» eller kan sies å ha nådd målsettingene må vi derfor være klar over at de unge som er målgruppen for virkemidlene også utsettes for mange andre påvirkninger. Kriminalitetsforebyggende innsatser foregår alltid i komplekse sosiale situasjoner hvor et stort antall hendelser, faktorer og prosesser foregår samtidig og der alle i ulik grad innvirker på utfallet.

En annen utfordring for denne evalueringen er at det i store deler av observasjonsperioden har vært pandemi. Dette har redusert muligheten for å gjennomføre deltagende observasjon og datainnsamling i lengre perioder. Det har også ført til at tiltakene har måttet innrette seg og operere på andre måter og arenaer enn de opprinnelig hadde sett for seg. Vi evaluerer på mange måter tiltakene i en «unntakstilstand».

Forebygging av kriminalitet blant barn og unge

Å forebygge vil si å være i forkant. Forebygging av kriminalitet blant unge omfatter et bredt spekter av innsatser på en rekke områder. Kriminalitetsforebygging kan deles inn i universell, selektiv og indikativ forebygging. Universell forebygging skal motvirke at et problem utvikler seg før man har identifisert spesielle individer eller situasjoner som problematiske. Dette kan for eksempel handle om å utvikle gode og trygge lokalsamfunn og oppvekstmiljøer. Selektiv forebygging rettes mot grupper som man tenker er i risiko for å begå kriminalitet. Indikativ forebygging rettes mot enkeltpersoner som har noen risikokjennetegn, eller som allerede begår kriminalitet.

Man tenker seg at forebyggende tiltak virker gjennom ulike mekanismer. En forebyggende mekanisme er en forklaringsmodell for hvordan spesifikke virkemidler skaper en tenkt effekt. Kriminalitetsforebyggende virkemidler er metoder som iverksettes for å aktivere en bestemt mekanisme og på den måten kan oppnå en tenkt «effekt». De tre tiltakene vi evaluerer her benytter i ulik grad ulike virkemidler for å nå mål om å forebygge kriminalitet.

Bakgrunn og rammer for tiltakene

I 2018 ba Barne- og likestillingsdepartementet BLD (nå BFD) Bufdir om å «vurdere behovet for, og eventuelt komme med anbefalinger til, tiltak eller regelverksendringer på barnevernområdet som kan bidra til å hjelpe unge ut av kriminelle miljøer og forhindre at unge rekrutteres til gjengkriminalitet i Oslo».

I sitt svar til BLD understreket Bufdir at «barneverntiltak alene ikke vil være tilstrekkelig for å løse utfordringene knyttet til unge som er registrert med kriminalitet og gjengproblematikk. Et utstrakt samarbeid mellom ulike tjenester og sektorer er helt nødvendig for å lykkes med tiltak både på individnivå, gruppenivå og systemnivå».

Resultatet ble derfor tre tiltak utformet i samarbeid mellom Oslo kommune og Bufdir. Det skulle for det første opprettes en institusjon (senere kalt *Adamstuen ungdomstiltak*) for barn og unge som allerede var involvert i gjentatte kriminelle handlinger. For det andre ble det foreslått to forebyggende tiltak rettet mot unge som var i særlig risiko for å bli involvert i kriminalitet

Basert på vurderinger av foreliggende statistiske data, godt etablerte og vel-fungerende SaLTo-strukturer og tjenester det kunne bygges videre på ble det besluttet å gi støtte til tiltakene Medborgerskapsprosjektet i Bydel Alna og Kriminalitetsforebyggende team/ Innsats ung i Bydel Søndre Nordstrand. Det statlige tilskuddet til de tre tiltakene er samlet på 8 millioner kroner per år i tre år fra og med 2019. Det inkluderer også dekning av en prosjektkoordinator på 50 prosent og erfaringskonsulent i 20 prosent i Barne- og familieetaten (BFE).

Forankring og forventninger for tiltakene

Den formelle forankringen av hele prosjektet og de tre tiltakene som evalueres i denne rapporten kan oppsummeres slik: Prosjekteier er Oslo kommune ved Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap (OVK). Medborgerskapsprosjektet er forankret i Barneverntjenesten i Bydel Alna og Innsats ung i Enhet hjelpetjenester i Søndre Nordstrand. Institusjonen er formelt forankret i Barne- og familieetaten (BFE) i Oslo kommune som har opprettet en styringsgruppe for prosjektet ledet av Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap. Oslo kommune har rapporteringsansvar og -plikt til Bufdir om utviklingen av tiltakene.

Oslo kommune har tilstrebet å forankre tiltakene blant innbyggerne og spesifikt i målgruppene for tiltakene. I arbeidet med søknaden arrangerte Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap et innspillsmøte med ungdom fra Bydel Alna. I hele prosjektet er det lagt tydelige føringer på at barn og unges stemmer og erfaringer skal med i utviklingen av tiltakene.

De tre tiltakene har alle som målsetting å fornye, forbedre og/eller styrke metodene for arbeidet med utsatte barn og unge som enten har begått eller står i fare for å begå kriminelle handlinger. Tiltakene som evalueres, kan karakteriseres som innovasjon eller utviklingsarbeid, og det forventes at tiltakene legger igjen kunnskap eller metodikk som kan anvendes videre i bydelene, i andre bydeler i Oslo og andre kommuner i landet.

Utfordringsbildet

Tilskuddsmidlene øremerket forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet kom blant annet som respons på det som ble karakterisert som en uønsket og uheldig utvikling i registrert kriminalitet.

Statistikk over registrert kriminalitet viste at det i Oslo, etter en nedgang over flere år, var en økning i perioden fra 2015 til 2017. Selv om andelen unge som er registrert med kriminalitet, gjennomgående er svært lav, peker politiet på noen bekymringsfulle trekk ved utviklingen. Det ene er at antallet unge som blir registrert med gjentatt kriminalitet i aldersgruppene både over og under 18 år, har økt. Det andre er en registrert økning i bruk av fysisk vold blant barn og unge, og en økning i såkalt massevold, der flere unge er involvert i samme hendelse. Utviklingen i registrert kriminalitet i bydelene Alna og Søndre Nordstrand følger hovedsakelig utviklingen i Oslo generelt, men varierer i større grad fra år til år.

For bydelsapparatet i begge de to bydelene ligger de sosiogeografiske og sosio-økonomiske kjennetegnene ved bydelene i stor grad til grunn for de ansattes problemforståelse. Den vanligste overordnede forklaringen var også stort sett den samme, enten vi snakket med politiet, ansatte i skolen, i barnevernet eller i bydelsapparatet ellers. Det som ble løftet frem som relevante forklaringer på utfordringene, var fattigdomsproblematikk, trangboddhet og begrenset kunnskap om – og eventuelt begrenset tillit til – hjelpe- og kontrollinstanser. I hvor stor grad kulturforskjeller og migrasjon ble vektlagt som en del av utfordringsbildet, varierte imidlertid mer, både mellom de to bydelene og innad blant ansatte i det enkelte bydels- og tjenesteapparatet.

Når det gjelder de mer konkrete utfordringene med ungdomskriminalitet, var beskrivelsene også relativt samsvarende mellom ansatte i bydelsapparatet, tiltak og samarbeidspartnere på tvers av bydelene. Når det gjaldt hva de bekymret seg mest for, handlet det særlig om rekruttering av til dels svært unge til kriminalitet og en opplevd økning i vold og konfliktnivået blant barn og unge. Videre bekymret de ansatte seg for manglende tillit til offentlige hjelpe- og kontrollinstanser både blant ungdom og i befolkningen generelt. Når så er tilfelle, blir kontaktflaten ut mot særlig utsatte ungdomsmiljøer liten, og det kan være vanskelig for enkeltpersoner å manøvrere seg inn i en hjelpesituasjon. Her fremstod bekymringen imidlertid som større blant ansatte i Bydel Søndre Nordstrand sammenliknet med i Bydel Alna.

Fra Ung i Oslo-undersøkelsen ser vi at det er flere unge som vokser opp i hushold med lavt nivå av sosioøkonomiske ressurser og to utenlandsfødte foreldre enn gjennomsnittet i Oslo kommune. I tillegg ser vi at barn og unge i de to bydelene er mindre fornøyd med lokalmiljøet, det er flere som føler seg utrygge når de er ute i nærområdet sitt om kvelden og det er flere som er engstelige for å bli utsatt for vold i området de bor. Dette gjelder spesielt jentene i de to bydelene. Det er betydelig flere unge som opplever at kriminalitet er et problem i bydelene Alna og Søndre Nordstrand enn i Oslo ellers. Likevel er det ikke flere som har blitt skadet på grunn av vold eller er utsatt for trusler om vold i bydelene enn ellers i Oslo.

Samtidig ser vi at unge i de to bydelene i større grad benytter seg av fritidsklubb enn i resten av Oslo.

Det identifiserte tillitsproblemet i bydelene Alna og Søndre Nordstrand gjenspeiles også i de unges egne vurderinger gjennom Ung i Oslo. Det er generelt en lavere tillit til andre mennesker blant unge i de to bydelene og de uttrykker en til dels betydelig lavere tillit til politi og barnevern. Dette gjelder særlig blant unge med etnisk minoritetsbakgrunn. Selv om unge i Oslo gjennomgående gir uttrykk for økt tillit til medmennesker, så er mistilliten til politi og barnevern fortsatt høy, og den har også økt, særlig i bydel Alna.

I kvalitative intervjuer vi har gjort med ungdom fra disse bydelene, både i denne og tidligere studier, ser vi at ungdommenes kollektivt uttrykte mistillit til offentlige institusjoner og storsamfunnet mer generelt har sammenheng med at ungdommene oftest er i etnisk minoritetsposisjon, har erfaringer med nabolagsstigma, og en grunnleggende opplevelse av at deres tilhørighet til det norske samfunnet er betinget av majoritetsbefolkningens vilje til å inkludere dem. Selv om mange av de unge anerkjenner utfordringene knyttet til kriminalitet og utrygghet i sine lokalsamfunn som reelle, er de samtidig opptatt av at nabolagene deres og ungdommene som bor der, har et ufortjent dårlig rykte, og peker på mange av de positive sidene ved oppvekst i bydelene Alna og Søndre Nordstrand.

Ungdommenes forklaringer på hvordan noen kan havne i kriminelle miljøer, knyttes ofte til manglende fremtidsutsikter og muligheter til å tjene egne penger. Med lokal ungdoms kollektive opplevelse av å bli undervurdert og mistrodd på den ene siden, og aktive kriminelle miljøer som appellerer til ungdoms behov for status, anerkjennelse og raske penger på den andre siden, kan veien til kriminalitet bli kort for enkelte.

Bydel Alna – Medborgerskapsprosjektet

Medborgerskapsprosjektet er i stor grad en videreutvikling og forsterking av forebyggende ungdomsarbeid i Bydel Alna de siste tiårene. Medborgerskapsprosjektet er organisert i Alna barnevernstjeneste og har fire definerte arbeidsoppgaver: oppsøkende sosialt arbeid i bydelens nabolag ettermiddag og kveld, oppsøkende sosialt arbeid på skoler, gruppevirksomhet og tiltaksarbeid etter barnevernsloven. De ansatte skal være til stede som trygge og forutsigbare voksne på arenaer hvor barn og unge oppholder seg.

De fem ansatte i tiltaket har inntatt en *storebrorrolle* overfor lokal ungdom. Det har de kunnet gjøre fordi de selv har vokst opp i bydelen, har flerkulturell bakgrunn som mange av bydelens ungdommer, kjenner mange barn og unge via frivillig arbeid, og har personlige egenskaper som gjør at de evner å etablere nærhet, få tillit og respekt hos lokal ungdom. I storebrorrollen bruker de ulike virkemidler for å påvirke ungdom. Vi skiller mellom *bry seg og vise omsorg*, *gi råd- og veiledning* og *grensesetting*. Konflikthåndtering og konfliktløsning er også et prioritert arbeidsområde som henger sammen med erfaringen at i dagens ungdomsmiljø kan konflikter eskalere raskt og konsekvensene bli alvorlige.

De ansatte innehar også en *brobyggerrolle*. De arbeider for å bygge bro mellom ungdom. De hjelper ungdom inn i andre tjenester eller aktiviteter, og de er en støttespiller for ungdom i deres relasjon til andre institusjoner, særlig skole. De jobber også for å bygge bro mellom tjenester. Videreformidling av kunnskap om endringer i ungdomsmiljøer til andre tjenester står sentralt i dette arbeidet.

Ungdommer, samarbeidspartnere, bydelsadministrasjonen og prosjektets leder og ansatte vurderer prosjektet som positivt. Alle fremhever de ansattes evne til å etablere tillitsfulle relasjoner og respekt hos ungdom. Ungdommene oppfatter at den lokale bakgrunnen til de ansatte gjør dem bedre i stand til å forstå hvordan de har det, hvilke utfordringer de står i, og hva som er gode løsninger for dem. At de ansatte har minoritetsnorsk bakgrunn som de unge selv, var positivt, men ikke avgjørende. Ungdom opplevde at de ansatte virkelig bryr seg om dem og vil dem vel: Noe som gir dem håp og troen på seg selv. Tilbakemeldingene fra ungdom og Medborgerskapsprosjektets samarbeidspartnere tyder på at de ansatte i Medborgerskapsprosjektet har en betydelig påvirkning på en del ungdom, og at de ansatte er med på å bygge ungdommenes sosiale ferdigheter og veileder dem til å ta gode valg. For disse ungdommene kan vi anta at Medborgerskapsprosjektet bidrar til å bygge normative barrierer mot og redusere individuell sårbarhet for å begå kriminalitet.

Samarbeidet mellom Medborgerskapsprosjektet og samarbeidspartnere som skole, politi, fritidsklubbene og NAV vurderes av alle parter som svært godt. Det er etablert gode strukturer for samarbeid, god forståelse for hverandres arbeid, høy grad av tillit og god kjemi mellom personene som deltar i samarbeidet. Samarbeidspartnerne opplever at de ansatte i Medborgerskapsprosjektet har god innsikt i ungdomsmiljøet, og at deres kunnskap er viktig for at Medborgerskapsprosjektet og samarbeidspartnerne kan ta tak i utfordringer på et tidlig tidspunkt. Ungdom i risikozonen identifiseres raskere, og flere konflikter dempes eller løses av ansatte i Medborgerskapsprosjektet alene eller i samarbeid med samarbeidspartnere. Samarbeidspartnerne vurderer at de ansatte i Medborgerskapsprosjektet ofte er, gjennom sine tette relasjoner til ungdom, i en bedre posisjon enn mange andre aktører, til å finne årsaker til og mulige løsninger på konflikten. Medborgerskapsprosjektets konflikthåndtering og konfliktløsning virker kriminalitetsforebyggende først og fremst ved at den *reduserer skadevirkningene av konflikter eller kriminelle handlinger*. Samtidig kan teamets raske håndtering av konflikter også virke *avskrekkende* for andre ungdommer.

Styrken ved Medborgerskapsprosjektets arbeid er at de møter ungdommene ofte og på mange ulike arenaer. Prosjektet har imidlertid begrensninger i hvor mange ungdommer de kan gi tett oppfølging over tid. Medborgerskapsprosjektets innsats er hovedsakelig å hjelpe, støtte og veilede ungdommene til å stå i sine utfordringer, heller enn å fjerne årsakene til ungdommenes sårbarheter. Dette er en strategi som er tilstrekkelig for en del av ungdommene, men for de med mer omfattende sårbarheter vil denne formen for oppfølging ikke være tilstrekkelig. At oppfølgingen avtar etter ungdomsskolen og ungdommene overlates mer til seg selv, viser seg også sårbart for en del ungdommer. Generelt er Medborgerskapsprosjektets

arbeid i mindre grad rettet inn mot foreldre, noe som gjør at teamets arbeid i begrenset grad bidrar til styrking av relasjonene mellom ungdom og foreldre.

Medborgerskapsprosjektet er et ambisiøst og omfattende prosjekt. Evalueringen viser at Medborgerskapsprosjektet har nådd mange av de sentrale forventningene som ble stilt dem. Dette ser ut til å skyldes en trygg organisatorisk forankring, en ansattgruppe som har høy tillit i lokalbefolkningen og virkemidler tilpasset lokalmiljøet, samt at man har klart å danne omfattende og effektive samarbeidsrelasjoner til det øvrige tjenesteapparatet.

Bydel Søndre Nordstrand – Innsats ung

Innsats ung, opprinnelig Kriminalitetsforebyggende team i Bydel Søndre Nordstrand, ble opprettet i 2018 etter noen år med mye oppmerksomhet rundt organisert kriminalitet og alvorlige voldsepisoder i bydelen. Stillinger og ansatte ble flyttet ut av andre tjenester, hovedsakelig fra barnevernets ungdomsteam, for å danne en selvstendig seksjon som skulle jobbe mer målrettet med kriminalitetsforebyggende arbeid. I løpet av den perioden vi har fulgt teamet, har det vokst raskt, og på mange måter endret sin arbeidsform. Med navnebytte til Innsats ung i 2021 har det kriminalitetsforebyggende arbeidet som teamet utfører, tatt en ny retning, med bredt forebyggende arbeid, fokus på tidlig innsats og sterk vektlegging av unges medvirkning og medbestemmelse.

Innsats ung er en tverrfaglig seksjon med mandat om å jobbe rus- og kriminalitetsforebyggende med barn og unge i alderen 12–25 år. Teamet har i følgeevalueringsperioden bestått av seksjonsleder, utekontakter, to erfaringskonsulenter, en familieveileder, en ruskonsulent, to skole- og sysselsettingskonsulenter samt EX/IN-prosjektleder og to prosjektassistenter. I perioden vi fulgte dem hadde teamet hatt 16 ansatte på det meste (13 hvis vi ser bort fra de ansatte i EX/IN-prosjektet, som vi i denne rapporten har valgt å holde utenfor). Teamets arbeidsoppgaver er oppsøkende sosialt arbeid på skoler og i bydelens nabolag ettermiddag og kveld, gruppevirksomhet samt individuell oppfølging av ungdom og deres familier knyttet til skole, sysselsetting, familierelasjoner, ruskontrakter, konfliktråd og tilbakeføring etter endt soning m.m.

Ved oppstart av vår undersøkelse møtte vi et team som opplevde at de hadde en utfordring med mistillit blant lokal ungdom, og da spesielt risikoutsatt ungdom. De ansattes opplevelse var at de som team var nødt til å gjøre noe radikalt annerledes for å oppnå en form for godkjentstempel for sitt arbeid i ungdomsbefolkningen. Et viktig grep som ble gjort, var å sikre at de nye som ble ansatt i teamet bidro til en sammensetning som speilet bydelens ungdomsbefolkning på en bedre måte. Flere av de nye ansatte som kom til underveis, hadde selv etnisk minoritetsbakgrunn og personlige erfaringer med å vokse opp i utsatte nabolag. En annen viktig beslutning, i tillegg til å endre teamets navn, var avgjørelsen om at de ansatte skulle slutte å jobbe primært på bestilling fra politi og barnevern. I løpet av følgeforskningsperioden har de ansatte jobbet med å få forståelse fra sine samarbeidspartnere i og utenfor bydelsapparatet for sin nye linje, hvor de nå

arbeider bredt forebyggende *for og med* ungdom. Dette innebærer at all oppfølging av ungdom skal være frivillig og ta utgangspunkt i ungdommens ønsker og behov, fremfor hva voksne offentlige hjelpere måtte mene er det beste. En slik radikal medbestemmelses-linje er ikke uproblematisk, og har vært en kilde til kontinuerlig diskusjon og tilpasning så lenge vi har fulgt arbeidet. Gjennom å jobbe på den måten kan man oppnå svært gode resultater med innpass og tillit i ungdomsbefolkningen på lang sikt, samtidig som man risikerer at noen av de som er mest utsatt her og nå, kanskje glipper unna.

En viktig årsak til at Innsats ung i løpet av perioden ser ut til å ha oppnådd økt tillit i ungdomsbefolkningen, synes å være at de har åpnet for å ansette lokale unge voksne som ferievikarer og erfaringskonsulenter i teamet. Gjennom å vise at de har tillit til at lokal ungdom kan bidra, har Innsats ung også fått økt tillit blant ungdom generelt. Teamet har altså erfart at ved hjelp av nye arbeidsmetoder og en ny innstilling i møte med bydelens unge kan det i enkeltsaker gå relativt raskt å etablere tillit og forbedre kommunikasjonen. Problemet med denne tilliten er at tilbakemeldingene fra ungdom tydelig viser at den er svært personavhengig. Ungdommene ser ikke nødvendigvis et team, de ser enkeltansatte som de har opprettet en god relasjon til. Derfor blir denne typen arbeid særlig sårbart for omorganiseringer og utskifting av personell. Det samme gjelder i noen grad for relasjonene til samarbeidende instanser, hvor omorganiseringer og utskifting av personale kan gjøre samarbeidet skjørt. Personlige relasjoner og kontinuitet er i begge tilfeller avgjørende komponenter når man skal bygge tillit for å få til noe sammen over tid.

Det å skulle jobbe systematisk og strukturelt med tillitsrelasjonene mellom ungdomsbefolkning, bydelsapparat og andre offentlige institusjoner lokalt, er et langt større og mer tidkrevende arbeid. Gjennom våre intervjuer og observasjoner med samarbeidspartnere har vi sett tydelige tegn til at Innsats ung's tilnærming til sine brukere berømmes og til dels adopteres av andre aktører i og utenfor bydelsapparatet. Samtidig fremstår Innsats ung's tilnærming til ungdoms-medvirkning i noen grad som personavhengig og begrenset til teamet selv. Fra vårt perspektiv er det en utfordring at den nye retningen i arbeidet ikke nødvendigvis fremstår som forankret i styringslinjen. Innsats ung har gjennom hele perioden vi har fulgt dem, måttet leve med stor usikkerhet rundt rammene for sitt arbeid. En presset bydelsøkonomi har bidratt til dette. Bydelens budsjettfinansierte kriminalitetsforebyggende arbeid i teamet har underveis blitt bygget ned gjennom flytting og kutting av stillinger. Dagens Innsats ung er mer eller mindre utelukkende finansiert av prosjektmidler, og teamets fremtid fremstår på mange måter som usikker.

Innsats ung har gjennom evalueringsperioden hatt svært høye ambisjoner for sitt arbeid, og har også fått til veldig mye i løpet av kort tid, spesielt når det gjelder barn og unges medvirkning og medbestemmelse. Siden teamet står midt oppe i disse endringene er det vanskelig å si noe tydelig om hva slags kriminalitetsforebyggende effekt dette arbeidet har hatt, utover at teamet jevnt over får positive

tilbakemeldinger fra ungdom, foreldre og samarbeidspartnere i og utenfor bydelsapparatet. Potensialet for å jobbe godt og målrettet med kriminalitetsforebygging i bydelen øker når både ansatte og ungdom tas med på råd og opplever «eierskap» til de tiltakene som settes inn. Stabile rammer og langsiktighet i arbeidet er en annen viktig forutsetning. På begge disse punktene viser evalueringen at Bydel Søndre Nordstrand har et forbedringspotensial.

Ungdomsmedvirkning i to kriminalitetsforebyggende tiltak

Barn og unges rett til medvirkning og medbestemmelse – i tjenesteutvikling generelt og i saker som angår dem personlig – har etter hvert blitt et svært viktig prinsipp i vårt samfunn. I FNs barnekonvensjon artikkel 12 slås det fast at barn fritt skal ha rett til å gi uttrykk for sine synspunkter i alle forhold som vedrører dem, og dessuten skal deres synspunkter tillegges behørig vekt, i samsvar med barnets alder og modenhet.

Medborgerskapsprosjektet og Innsats ungs måter å arbeide med medvirkning på har noen overordnede forskjeller ut fra teamenes historikk og beliggenhet. I Alna driver de ansatte i Medborgerskapsprosjektet en form for institusjonalisert, uformell og ikke-strategisk medvirkning. Medvirkningsarbeid kommer til uttrykk som taus og kroppsliggjort kunnskap, ervervet gjennom mange års erfaring med å være tett på bydelens ungdomsbefolkning. I Søndre Nordstrand anvender de ansatte i Innsats ung en relativt bevisst og formalisert medvirkningsstrategi, men som foreløpig ikke kan sies å være institusjonalisert på bydelsnivå. Medvirkning er noe som hele tiden omtales eksplisitt i teamet, og er en gjennomtenkt strategi blant annet for å styrke deres relasjon til lokal ungdom. Strategien er også formalisert gjennom bruk av spesifikke verktøy. Disse overordnede forskjellene i medvirkningsstrategi i Medborgerskapsprosjektet og Innsats ung kan vi gjenkjenne i deres daglige arbeid med medvirkning.

De to bydelsteamene har ulike måter å omtale og benytte seg av ungdoms erfaringskunnskap på. I Bydel Alna har gjennom mange år har åpnet opp for rekruttering av lokale unge voksne i arbeidet i så stor grad at det fremstår som en helhetlig og toppledelsesforankret strategi. Teamet i Bydel Søndre Nordstrand har i løpet av ganske kort tid tatt mer formelle grep for å ta i bruk lokal ungdoms-erfaringskunnskap gjennom ansettelse av erfaringskonsulenter. Selv om tilnærmingen til å ansette personer med egne ungdomserfaringer fremstår mer helhetlig og institusjonalisert i Alna, viser erfaringene fra Søndre Nordstrand at et team raskt kan endre rekrutteringsstrategi og få relativt gode resultater dersom de har vilje til å prioritere det.

En viktig del av teamenes medvirkningsarbeid med ungdom foregår i det individuelle oppfølgingsarbeidet. Medborgerskapsprosjektets medvirkningsarbeid i oppfølging av enkeltungdom skjer gjennom uformelt medvirkningsarbeid. De ansattes tette relasjoner til ungdom og innsikt i lokalt ungdomsliv gjør at ungdom forteller om sine utfordringer og behov. Basert på kombinasjonen av faglighet og personlige erfaringer med oppvekst i de samme nabolagene er de ansatte godt

posisjonert til å hjelpe med å finne løsninger på ungdommenes premisser. At Medborgerskapsprosjektets medvirkningsarbeid på mange måter foregår mer eller mindre ubevisst gjennom slike relasjoner, gjør også at dette arbeidet i mindre grad reflekteres over og gjøres til gjenstand for kritiske vurderinger.

I Innsats ung har de fra et medvirkningsperspektiv tatt i bruk et mer radikalt verktøy (HEVD) for å ivareta barn og unges medbestemmelse, hvor utgangspunktet for oppfølgingen bokstavelig talt skal være hva som er viktig for ungdommen. I tillegg har de etablert prinsippet om at Innsats ungs deltakelse i oppfølging av enkelt-ungdom skal være basert på frivillighet og velinformert samtykke. I den forstand kan man kanskje si at Innsats ung tar medvirkning i individuell oppfølging som ambisjon til et høyere nivå, sammenliknet med Medborgerskapsprosjektet og mange andre forebyggende tiltak som omhandler barn og unge. Samtidig kan man spørre seg om Medborgerskapsprosjektet likevel har bedre forutsetninger for å oppnå reell medvirkning, ettersom de har en annen posisjon i ungdomsmiljøene i utgangspunktet.

Mens brukermedvirkning i enkeltsaker på mange måter ansees som obligatorisk i begge tjenester, gjennomfører teamene også medvirkningsarbeid mer på siden av sine vanlige arbeidsoppgaver. Dette kollektive medvirkningsarbeidet foregår på den ene siden formelt ved bruk av ungdom som konsulenter i tjenesteutviklingen gjennom barnevernspanel (Bydel Alna) og ungdomspanel (Bydel Søndre Nordstrand). Hensikten er å få innspill fra lokal ungdom i målgruppene på hvordan tjenestene fungerer i møte med brukerne, hvordan de best kan organiseres og tilpasses unge brukeres behov. Representasjon, hvilke ungdommer som best kan målbære ungdomsbefolkningens interesser, ble mye diskutert i teamene. Det ble vurdert som viktig å inkludere nettopp ungdom som vanligvis ikke innehar formaliserte medvirkningsroller. Erfaringen er at en bred rekruttering i ungdomsgruppa kan gjøre gjennomføringen ekstra utfordrende. Generelt er denne formen for formelt medvirkningsarbeid ressurskrevende, og krever betydelig støtte i styringslinjen, ikke minst med tanke på å tilrettelegge for at ungdommene ikke bare skal bli hørt, men også få gjennomslag for sine synspunkter.

En tredje måte teamene driver medvirkningsarbeid med ungdom på, er ved bruk av lokal ungdom i felting og organisering av aktivitetstilbud. Her medvirker lokal ungdom altså i kollektiv forebygging til beste for ungdomsbefolkningen. Innsats ung ble først inspirert av Medborgerskapsprosjektet til å gjøre dette, men har siden i langt større grad enn Medborgerskapsprosjektet lagt til rette for lokal ungdoms deltakelse i det oppsøkende sosiale arbeidet. I Innsats ung ble dette ansett som viktig med tanke på relasjonsbygging til ungdom i de ulike nabolagene. Det har sterk symbolverdi for teamet å ha lokale unge med på laget, samtidig som de unges blikk i feltsituasjoner kan se noe annet enn det de ansatte ville se. Å la ungdom delta i oppsøkende sosialt arbeid er en krevende form for medvirkning som etter vår erfaring bidrar til mange ulike diskusjoner om etikken rundt å pålegge unge mennesker ansvar i egne oppvekstmiljøer. Det er liten tvil om at teamene og ungdommene som deltar får mye ut av det, men det begrenser dem samtidig. For teamenes del kan de få problemer knyttet til taushetsplikt, og det kan potensielt

hemme deres kommunikasjon innad eller med samarbeidspartnere. I tillegg kan det altså oppleves som urimelig å pålegge de unge den samme taushetsplikten og forvente at de skal håndtere den i en situasjon hvor de potensielt sitter på mye informasjon samtidig med at de er en del av et ungdomsmiljø. Alle disse utfordringene bidrar til å problematisere medvirkningsidealet som her ligger til grunn, altså at ungdommene skal delta i det oppsøkende arbeidet sammen med profesjonelle forebyggere som mest mulig likeverdige medlemmer av teamene.

Medborgerskapsprosjektet og Innsats ungs utprøving av ulike former for ungdomsmedvirkning indikerer at det er betydelige gevinster å hente ved ungdomsmedvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid, samtidig som det også byr på noen særlige utfordringer og dilemmaer sammenliknet med ungdomsmedvirkning i andre felt.

Adamstuen ungdomstiltak

I 2020 ble Adamstuen ungdomstiltak opprettet – en åpen barnevernsinstitusjon plassert i bydel Søndre Nordstrand. Institusjonen er godkjent for to plasser for barn/unge i alderen 12–15 år som viser alvorlige atferdsvansker, i betydningen alvorlig eller gjentatt kriminalitet, og som trenger omsorg og behandling. Derav kalles institusjonen også for en atferdsinstitusjon.

En rekke undersøkelser har vist mangler ved dagens institusjonstilbud for barn og unge, og kanskje særlig for de som er institusjonens målgruppe: Barn og unge som viser alvorlige atferdsvansker, og som har komplekse utfordringer. Med opprettelsen av Adamstuen ungdomstiltak har Oslo kommune søkt å overkomme de utfordringene som har preget tidligere institusjonstilbud. Gjennom tilpasset behandling, barnas medvirkning og gode og tillitsfulle relasjoner mellom barn og ansatte, skal barna få hjelp med de utfordringene som ligger til grunn for plasseringen.

I denne rapporten har vi ikke evaluert institusjonen, i den forstand at vi har vurdert om institusjonens tilnærminger og arbeidsformer bidrar til god kriminalitetsforebygging. Til det har institusjonen eksistert i for kort tid – det tar lang tid å utvikle gode institusjonstiltak, og institusjonen er enda under utvikling. Det er også kun fire barn som til nå har avsluttet sine opphold på institusjonen, og for å kunne si noe om hvorvidt institusjonsbehandlingen er virksom, må man ha et langt bredere erfaringsgrunnlag.

I den tiden vi har fulgt institusjonen, har vi likefullt observert interessante sider ved institusjonsdriften som kan si noe om hvor institusjonen er på vei. Vi har på den ene siden sett hvordan institusjonen arbeider med å etablere en omsorgsbasert institusjonskultur der barna følges opp tett i det daglige, og der etablering av gode og trygge relasjoner med barna står helt sentralt. Dette peker mot at institusjonen har gode forutsetninger for å etablere seg som et godt tiltak for barn og unge som står i fare for å begå, eller har begått gjentatt kriminalitet.

På den andre siden har vi også observert noen utfordringer institusjonen står i, og som kan ha betydning for realiseringen av behandlingsmålsettingene. Disse utfordringene dreier seg på den ene siden om lovverket som regulerer atferdsinstitusjonene. Disse har et omfattende tvangsgrunnlag, bl.a. ved at barna kan plasseres der uten sitt eget samtykke. Samtidig er barnets rett til beskyttelse et sentralt formål, og også barnets rett til medvirkning under institusjonsoppholdet er et grunnleggende prinsipp i barnevernloven. Dette er målsettinger som kan komme i konflikt, og som kan stille institusjonen overfor krevende avveininger. Dette kan gjelde spørsmål som barnets rett til autonomi og medvirkning, og hvor langt institusjonen skal gå i å regulere eller begrense barnas atferd i det daglige. Hvis kontrollhensyn får forrang, kan behandlingshensynene være krevende å ivareta, mens for få grenser på den andre siden kan komme i konflikt med barnas rett til beskyttelse. Hvordan disse kompliserte spørsmålene skal håndteres, er i liten grad tematisert i lovforarbeider eller kunnskapsoppsummeringer på feltet, og vi anbefaler at disse spørsmålene utredes.

I rapporten har vi understreket at gode organisatoriske rammebetingelser, som god implementering og prioritert ressursbruk, står helt sentralt for at kriminalitetsforebyggende tiltak skal kunne ha effekt. Dette gjelder også for Adamstuen ungdomstiltak. Institusjonen skulle opprinnelig være plassert i tilpassede institusjonslokaler på Adamstuen, men den holder enda til i midlertidige lokaler i bydel Søndre Nordstrand – lokaler som er lite tilpasset målgruppens behov. Vi understreker betydningen av gode fysiske rammebetingelser for å gi barn og unge meningsfylte og gode institusjonsopphold, som i sin tur vil kunne føre til at atferdsinstitusjonene når sine målsettinger.

Forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet i Oslo – utfordringer og muligheter

I avslutningskapittelet sammenlikner vi implementeringen og måloppnåelsen i de enkelte tiltakene, og identifiserer noen overordnede faktorer som kan bidra eller forhindre måloppnåelse. Vi har funnet flere felles forhold ved de ulike tiltakene som kan si noe om hva som er betydningsfullt for et godt og effektivt kriminalitetsforebyggende arbeid for barn og unge. Vi skiller mellom *organisatoriske rammebetingelser*, det å skape *tillitsfulle relasjoner* og det å etablere *egnede tiltak for målgruppen*.

De tre tiltakene vi har evaluert, illustrerer tydelig at i hvilken grad kriminalitetsforebyggende tiltak virker, er helt avhengig av de organisatoriske rammebetingelsene de opererer innenfor. Av de tre tiltakene er det kun Medborgerskapsprosjektet som har hatt organisatoriske betingelser for å kunne utvikle et forebyggende arbeid som er i tråd med forventningene. Evalueringen bekrefter til fulle det tidligere evalueringer har vist om hva som må til for at kriminalitetsforebyggende tiltak skal ha effekt: God implementering, langsiktig finansiering og prioritert ressursbruk, og god forankring i styrende organer.

Hvem som utøver det forebyggende arbeidet, er avgjørende for at tiltakene skal ha effekt. Essensielt for ungdommene er at de opplever at den som skal hjelpe er i stand til å forstå dem og det oppvekstmiljøet de selv er en del av. De har størst tillit til at ansatte som har vokst opp i det samme området, eller det ungdom oppfatter er et liknende område med tilsvarende utfordringer, har best forutsetninger for å hjelpe. Hjelperens personlige egenskaper er samtidig avgjørende for om de får tillit til hjelperen. Viktig for ungdommene er å føle at den ansatte vil dem noe godt, at de bryr seg «på orntlig», og at de ikke kun blir sett på som en del av de ansattes jobb. I tillegg er det viktig at den ansatte evner å få ungdommene til å føle likeverdighet, og at de er på samme lag, samtidig som de er tydelige voksne. Dette belyser noen av faktorene som er viktige for å etablere gode relasjoner og tillit mellom ungdom og miljøarbeidere i flerkulturelle nabolag. Disse funnene stemmer overens med hva ungdom har vektlagt i tidligere studier.

Ungdoms tillit til miljøarbeidere kan endre seg. Miljøarbeideres samarbeid med politiet kan potensielt svekke ungdoms tillit. Får ungdom inntrykk av at tiltakene deler informasjon de har gitt dem til andre tjenester og kanskje særlig politiet, vil det kunne redusere ungdommenes tillit til de ansatte i tiltakene. Samarbeid mellom bydelstiltakene og politiet fremstår som nødvendig for å styrke det lokale forebyggende arbeidet, men på den annen side kan det dermed utgjøre en mulig risiko for tiltakene.

For at kriminalitetsforebyggende tiltak skal ha effekt, er det helt sentralt at tiltakene er *egnet* for målgruppen. Vi løfter frem hva vi ser som tre sentrale endringer både i målgruppen og i samfunnsutviklingen som det kriminalitetsforebyggende arbeidet må tilpasse seg. Disse er barns rett til medvirkning, nabolagstilpasning og konflikthåndtering.

Barns rett til *medvirkning* har blitt et grunnleggende prinsipp. Alle de tre tiltakene som er evaluert her, har tilegnet seg interessante erfaringer med å fremme barn og unges medvirkning i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. I alle tiltakene reiser spørsmålet om barns rett til medvirkning noen dilemmaer. For eksempel hvor langt kan og bør en gå i å gi barn rett til medvirkning. Hva som er et passende rom for barns medvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid, og hvordan tjenester kan legge til rette for å gi barn og unge god medvirkning, vil være sentrale områder for videreutvikling fremover.

Befolkningssammensetningen lokalt og nasjonalt er stadig i endring, noe som gjør at målgruppen for det kriminalitetsforebyggende arbeidet også endres. Nabolagstilpasninger er dermed nødvendige for lokale forebyggingstiltak.

Storebrorrollen, som særlig medarbeidere i Medborgerskapsprosjektet har inntatt, kan forstås som en spesialtilpasning til nabolaget de ansatte arbeider i, og er antagelig en vesentlig grunn til den relativt gode måloppnåelsen i Medborgerskapsprosjektet. I storebrorrollen har ansatte tatt med seg tilnærminger og praksiser fra det flerkulturelle nabolaget de selv har vokst opp i, og nå bor og arbeider i.

En sentral bekymring ved dagens ungdomsmiljø i Oslo er at konflikter raskt eskalerer. Lokalt kriminalitetsforebyggende arbeid må dermed ha gode tiltak for mekling og konflikthåndtering.

Disse tre eksemplene illustrerer sentrale endringer i ungdomsmiljøene og samfunnsutviklingen som gjør at det hele tiden er nødvendig med justeringer av de forebyggende tiltakene, både når det gjelder tilnærminger og arbeidsformer. Når tiltak er dynamiske, og greier å tilpasse arbeidet til endringer i tiltakets omgivelser, kan det peke mot at tiltakene bedre kan bidra til kriminalitetsforebygging. Tiltakene er imidlertid ikke uten utfordringer og dilemmaer.

Innsats ung og Medborgerskapsprosjektet er to relativt begrensede tiltak i to bydeler med betydelige levekårsutfordringer. Barn på barnevernsinstitusjoner, og kanskje særlig atferdsinstitusjoner, har også omfattende levekårsutfordringer. Disse tiltakenes muligheter til å få til omfattende endringer er slik sett begrenset; tiltakene er ikke ressurstiltak i den forstand at de har mulighet til å styrke barna og familiene materielt sett. Tiltakene har også relativt begrensede muligheter for oppfølging av hver enkelt ungdom. Trenden nå, med tidlig innsats, gjør at de noe eldre ungdommene får mindre oppfølging. Som evalueringen viser, kan lite oppfølging når ungdommene blir eldre, redusere den langsiktige virkningen av den tidlige forebyggende innsatsen. Kriminalitet er et ungdomsfenomen som først avtar ved myndighetsalder. I mange tilfeller bidrar ikke den tidlige innsatsen til at ungdommers sårbarheter fjernes, men kun reduseres. Når den jevnlige oppfølgingen reduseres, kan ungdommenes sårbarhet igjen øke. Resultatet kan bli skolefravall, økt problematferd og kriminalitet. For å styrke effekten av det forebyggende arbeidet burde innsatsen ikke avgrenses til kun deler av ungdomstiden, men opprettholdes til myndighetsalder.

Bydelstiltakenes tilnærminger og praksis, dominert av tidlig identifisering av relativt små avvik og tidlig innsats, kan potensielt ha en kontraproduktiv effekt. Ungdommene som er i kontakt med tiltakene, kan bli stigmatisert av annen ungdom, og de kan oppleve at oppfølgingen av dem kan bekrefte deres eget og andres oppfatning av dem som problemungdom og avvikere. Vi ser at tiltakene har tatt noen grep som kan redusere denne risikoen. Selv med disse viktige tilpasningene er det fortsatt grunn for tiltakene til kritisk å vurdere eget arbeid slik at de ivaretar hjelpefunksjonene, og ikke bidrar til former for sosial kontroll som kan marginalisere de unge ytterligere.

1 Innledning

Denne rapporten presenterer resultater fra en evaluering og følgeforskning av tilskudd gitt av Barne- Ungdoms-, og Familiedirektoratet (Bufdir) til Oslo kommune øremerket forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet. Overordnet skal evalueringen gi kunnskap om kriminalitetsforebyggende arbeid gjennom å belyse hvordan og i hvilken grad tre spesifikke tiltak igangsatt i Oslo kommune bidrar til å forebygge og redusere kriminalitet. Tiltaksmidlene er benyttet til etablering og drift av tre delprosjekter rettet mot målgruppen barn og unge som begår lovbrudd eller som er i risiko for å begå kriminalitet. Delprosjektene er lokalisert i henholdsvis Bydel Alna, Bydel Søndre Nordstrand og i Barne- og familieetaten. De tre tiltakene som evalueres i rapporten rettes særlig mot barn og ungdom i alderen 12–15 år. De tre tiltakene er Medborgerskapsprosjektet i bydel Alna, Innsats ung (Tidligere Kriminalitetsforebyggende team KFT) og Adamstuen ungdomstiltak.

Medborgerskapsprosjektet er organisert under Alna barneverntjeneste i forebyggende ungdomsavdeling. Prosjektets kriminalitetsforebyggende arbeid har hovedfokus på å identifisere og komme i kontakt med ungdom i risiko gjennom oppsøkende sosialt arbeid og gruppevirksomhet i forlengelse av dette. I kjernen av prosjektet er tids- og arenafleksible medarbeidere med høy identifikasjonsfaktor.

Innsats ung er tverrfaglig og tilbyr individ- og konteksttilpasset oppfølging til unge i alderen 12–25 år som er i risikozonen for å utvikle rus- og kriminalitetsproblematikk, eller allerede har utviklet dette. Teamet arbeider både lavterskel, og på henvendelse fra politiet og barneverntjenesten.

Det tredje delprosjektet er *Adamstuen ungdomstiltak*, en bydelsomfattende barnevernsinstitusjon for barn og unge i alderen 12–15 år som viser alvorlige atferdsvansker i betydningen alvorlig eller gjentatt kriminalitet. Formålet med behandlingen er at barna og familiene deres skal få behandling og hjelp med de utfordringene som ligger til grunn for plasseringen.

Problemstillinger

Målet med denne evalueringen er å gi kunnskap om kriminalitetsforebyggende arbeid gjennom å belyse hvordan og i hvilken grad de tre spesifikke tiltakene igangsatt i Oslo kommune bidrar til å forebygge og redusere kriminalitet, og til å styrke ungdom og familiers relasjoner og utviklingsbetingelser. Mer detaljert undersøker vi de sentrale aktørenes erfaringer med de tre tiltakene:

- Hvordan erfarer og opplever barn og unge, foreldre og andre aktører tiltakene?
- Hvordan fungerer samspillet og samarbeidet mellom ungdom, foreldre, nettverk, ansatte i tiltakene, politiet og andre hjelpeinstanser?

En viktig del av prosjektet er videre å analysere om tiltakene har bidratt til endring hos barn og unge i målgruppa:

- Har tiltakene bidratt til reduksjon i kriminalitet og risikofaktorer knyttet til kriminalitet blant ungdom involvert i tiltakene?

I tillegg undersøker vi om tiltakene bidrar til endring på systemnivå:

- Har tiltakene bidratt til styrking av relasjoner mellom ungdom, foreldre og hjelpeapparat?
- Har tiltakene bidratt til en styrking av relasjonen mellom ulike hjelpeinstanser?

Underveis i prosjektet ble det tydelig at arbeidet med barn og unges medvirkning i det kriminalitetsforebyggende arbeidet stod sentralt i alle de tre tiltakenes arbeid. Vi har derfor også spurt:

- Hvilke muligheter finnes for unges medvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid på individ – eller gruppenivå?
- Hvor mye makt er voksne forebyggere egentlig villige til å gi fra seg for å tilrettelegge for slik medvirkning?
- Hva blir i så fall de sentrale dilemmaene og utfordringene ved å tilrettelegge for at ungdom skal medvirke i forebyggende arbeid i deres eget nærmiljø, både på vegne av seg selv og andre?

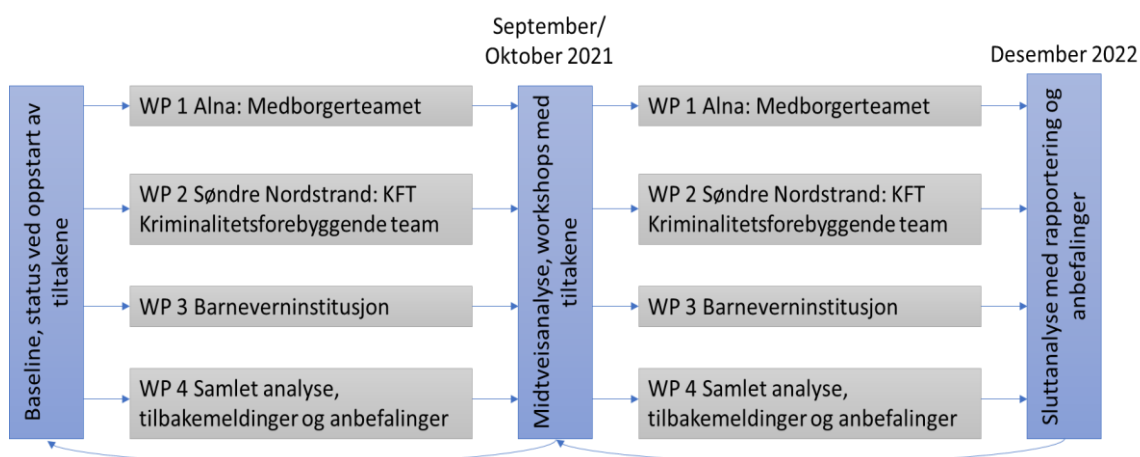
Sist, men ikke minst, er det en målsetting at evalueringen skal munne ut i mer overordnet kunnskap om å jobbe med kriminalitetsforebygging i målgruppen:

- Hvilke innsatselementer og hvilken metodikk ved de evaluerte tiltakene forventes å være særlig effektive med tanke på kriminalitetsforebygging?

Forskningsdesign

Arbeidet med evalueringen ble organisert i fire arbeidspakker. Tre arbeidspakker utgjorde de tre konkrete tiltakene og en fjerde arbeidspakke organiserte den samlede analysen, tilbakemeldinger og anbefalinger. Hver arbeidspakke ble håndtert for seg med tilpasset datainnsamling, men vi har også organisert felles datainnsamling med tiltakene i form av blant annet workshops samt intervjuer og deltagelse på møter på et overordnet styringsnivå.

Figur 1.1. Prosjektorganisering: arbeidspakker, datainnsamling og analyse



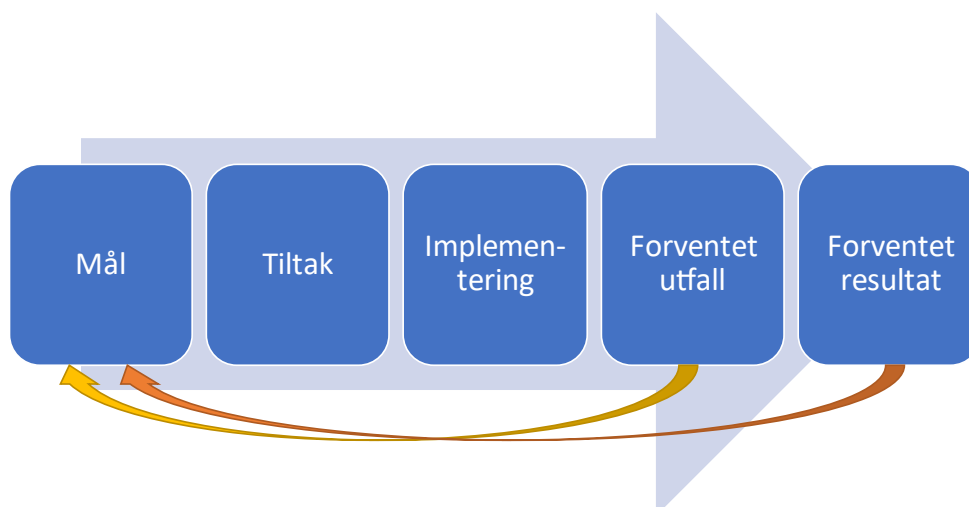
Status ved oppstart av tiltakene, ble etablert ved hjelp av innhenting av relevante bakgrunnsdokumenter, intervjuer med styringsnivået i prosjektet samt innledende intervjuer med ledere og ansatte i de enkelte tiltakene. I hele prosjektperioden ble det gjennomført omfattende datainnsamling gjennom feltarbeid, deltagende observasjon og intervjuer med relevante aktører. Dette inkluderte ungdom, voksne i bydelene, ansatte i tiltakene, samarbeidspartnere og styringsnivået. I tillegg ble det gjennomført workshops med de enkelte tiltakene og med tiltakene samlet. I disse workshopene inviterte vi tiltakene til å reflektere over bruk av ungdoms medvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid. Det ble også gjennomført innledende analyser av Ung i Oslo-tall fra 2018. De første resultatene ble presentert for oppdragsgiver og Oslo kommune høsten 2021. I perioden fra midtveisrapporteringen til prosjektslutt er det gjennomført ytterligere datainnsamling samt analyser av Ung i Oslo 2021. I løpet av våren 2022 ansatte vi unge medforskere fra bydel Alna og bydel Søndre Nordstrand som har bistått med datainnsamling og analyse.

Metode

Som teoretisk utgangspunkt for å gjennomføre følgeevalueringen, har vi hentet inspirasjon fra programteori. Programteori er et evalueringsverktøy for å gjennomføre systematiske analyser av forholdet mellom mål, innsats og resultater (Sverdrup, 2002; Weiss & Weiss, 1998). Ved evaluering av et gitt tiltak beskrives forventet årsakskjede ved å sette opp en detaljert kjede av innsatser, ressurser og mekanismer som forventes å gi spesifikke resultater. Figur 1 illustrerer dette generelt¹.

¹ Figur 3.1 i kapittel 3 illustrerer en enkel skjematisk framstilling inspirert av programteori anvendt på tiltakene i Medborgerskapsprosjektet og Innsats Ung.

Figur 1.2 Skjematisk framstilling av programteori som anvendt i evalueringen



Weiss (Weiss, 1972) framholder at identifisering og operasjonalisering av tiltakenes mål er essensielt i en evaluering. Kapittel 3 presenterer målene slik de er formidlet gjennom bakgrunnsdokumentene. Selv om målene er tydelig nok formulert, kan det være langt fra teoretiske programformuleringer til målbare størrelser. Overordnet har de tre tiltakene som skal evalueres i dette prosjektet et felles mål: å forebygge og redusere kriminalitet blant barn og unge, spesifikt aldersgruppen 12 til 15 år. De tre tiltakene er imidlertid svært ulikt innrettet og har spesifikke forventninger om utfall på kortere sikt. De enkelte case-kapitlene (kapittel 5, 6 og 8) ser nærmere på tiltakenes egne forståelser og operasjonaliseringer av disse målene.

Ved bruk av programteori som metode er målet særlig å framskaffe kunnskap om hvor eventuelle resultat og effekter kommer fra, eller hvorfor de uteblir (og dermed også kunnskap om hvor eventuelle korrigeringer bør settes inn). Konkret handler det om å undersøke hva som implementeres og hvordan dette forholder seg til mål og innsatser (Patton, 2012). I tillegg skal evalueringen identifisere hvilke trekk ved implementeringen som påvirker måloppnåelse, samt svakheter og utilsiktede konsekvenser (Coryn, Noakes, Westine, & Schröter, 2011; Fixsen, Naoom, Blase, Firedman, & Wallace, 2005).

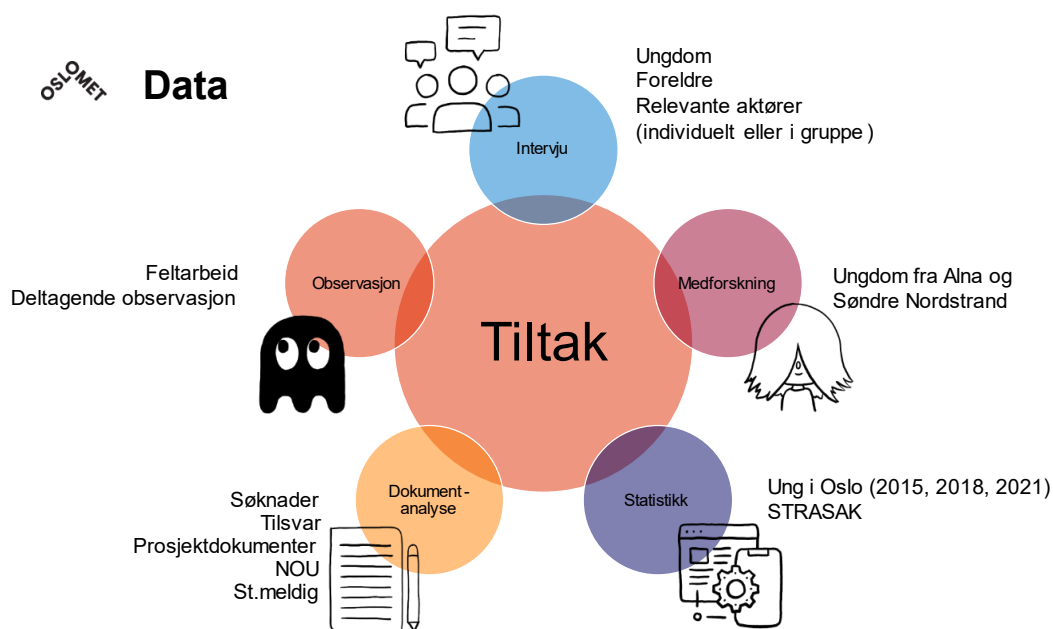
I denne evalueringen leter vi altså etter forklaringer på hvorfor tiltakene er organisert og innrettet på den måten de er, hva de gjør, og hvorfor de gjør det på denne måten. Dette er enkelt sagt prosjektets program (Sedani & Sechrest, 1999). Videre har vi sett på om denne innretningen kan sies å bidra til å nå de ønskede målene og gjennom hvilke forebyggende mekanismer disse er tenkt oppnådd. En systematisering av tenkte mekanismer i forebyggende arbeid presenteres i kapittel 2. Gjennom de tre case-gjennomgangene av henholdsvis Medborgerskapsprosjektet i Bydel Alna, Innsats ung i Bydel Søndre Nordstrand og Adamstuen ungdomstiltak forsøker vi å nærme oss beskrivelser av måloppnåelse. Vi beskriver

også kort hvordan målene har utviklet seg og blitt justert underveis. Vi undersøker mulige forklaringer på hvilke faktorer som underveis har bidratt eller forhindret måloppnåelse.

Data

I evalueringen har vi tatt i bruk ulike datakilder: Grunnlags- og prosjektdokumenter og rapporteringer, observasjonsdata, intervjudata og case-tilnærmingsdata. I tillegg har vi innhentet data gjennom såkalt medforskning. dette kommer vi nærmere inn på nedenfor. Vi benytter også foreliggende offentlig statistikk, anmeldelsesstatistikken fra politiets Straffesaksregister (STRASAK), samt data fra Ung i Oslo undersøkelsen der vi la inn våre egne spørsmål i den siste runden med data-innsamling. Figuren nedenfor illustrerer hvilke typer data som er innhentet for evalueringen av de tre tiltakene:

Figur 1.3 typer data



Vi benytter ulike datakilder for å danne et bredest mulig bilde av prosjektet som helhet og de enkelte tiltakene. Vi benytter ulike typer data, for på den måten å belyse problemstillingene fra ulike sider og også validere våre observasjoner. De ulike typene data er i ulik grad egnet til å besvare de enkelte problemstillingene vi ønsket å utforske i denne evalueringen.

Feltarbeid/ deltagende observasjon

Feltarbeid og deltagende observasjon har stått sentralt i denne evalueringen. Vi benyttet denne strategien innledningsvis for å få oversikt over tiltak, relevante aktører og målgruppa for tiltakene. Først og fremst har feltarbeid vært nødvendig for å bli godt kjent med de ansatte i teamet og deres arbeidsmetoder. I tillegg har det vært en effektiv inngang til å få etablert dialog med et stort antall relevante samarbeidspartnere for de to bydelsteamene ute på skolene, på fritidsklubber/

fritidsarenaer og i bydelen ellers. Feltarbeid og deltagende observasjon gav oss ellers muligheten til å studere tiltakenes metoder på nært hold, erfaringer og opplevde virkninger av tiltakene både gjennom individuelt uttalte perspektiver og gjennom observert samhandling med ungdom, foreldre og samarbeidspartnere. Observasjoner fra feltarbeid og deltagende observasjon er nedtegnet og systematisert i feltnotater som har ligget til grunn for analysene. Feltarbeidet og deltagende observasjon ble imidlertid ikke like omfattende som planlagt på grunn av pandemien. Dette gjorde at vi i mindre grad enn ønsket har klart å benytte feltingen og deltagende observasjon til å få innpass og tillit hos informantene, og da spesielt ungdom i målgruppa.

Forskerne i prosjektet investerte betydelig tid for å bli kjent med feltarenaene og tilrettelegge for gjentatte møter og møtepunkter med informanter i Bydel Alna, Bydel Søndre Nordstrand og Adamstuen ungdomstiltak som ramme. Feltarbeidet med deltagende observasjon ble også benyttet som en av metodene for å rekruttere informanter til intervjuer. Denne fremgangsmåten styrket intervju-materialet i den forstand at forskere og deltakere ofte hadde felles referansepunkter på forhånd som gjorde det mulig å gå mer i dybden, og ikke minst få utdypet og forklart det forskerne på forhånd hadde observert.

Forskere fra OsloMet har vært deltagende observatører på en rekke personalmøter der teamene samles, både fysisk og digitalt. Utover personalmøtene har vi møtt de ansatte i personalgruppene i en rekke ulike sammenhenger gjennom evalueringsperioden, både hver for seg og samlet. Vi har for eksempel ofte tilbragt tid i lokalene i forbindelse med avtalte intervjuer i og utenfor teamet, og i tillegg snakket jevnlig med flere av de ansatte i teamene over telefon.

På Adamstuen institusjon har vi deltatt på ulike møter på institusjonen, som såkalte overlappsmøter, der det formidles hva som har skjedd med barna på institusjonen i løpet av det siste døgnet, samt hvordan arbeidet for det neste døgnet skal legges opp. Disse møtene har vært viktige for å forstå både innholdet i det miljøterapeutiske arbeidet, samt hvilke utfordringer man har stått i i det daglige. I tillegg har vi fått delta på enkelte personalmøter, der det i tillegg til mer praktiske spørsmål om organisering av arbeidet og avklaring av felles spørsmål, også har vært diskutert opplegget for veiledning av de ansatte. Dette har vært viktig for å forstå hvordan institusjonen søker å innarbeide en felles institusjonskultur.

I Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand deltok forskerne blant annet på felting sammen med ansatte i Medborgerskapsprosjektet og Innsats ung i deres oppsøkende arbeid i lokalmiljøet, ungdomsaktiviteter og fritidsklubber. På den måten har vi fått følge det oppsøkende arbeidet ute i nabolagene og på ungdommenes fritidsarenaer i hele bydelen. Når vi oppfattet det som nødvendig eller de ansatte ba oss om det holdt vi en lav profil i møte med ungdom. I Bydel Alna har vi blitt med ansatte i Medborgerskapsprosjektet til ungdomsskolene de samarbeidet med, hvor vi har deltatt i deres oppsøkende arbeid i friminuttene og ordinære møter med skolens ledelse. I bydel Søndre Nordstrand valgte vi å besøke skolene i forbindelse med felting og aktiviteter på ettermiddag/kveldstid.

Vi har også deltatt på en rekke arrangementer i regi av tiltakene, som jentekvelder, fotballturneringer, temakvelder og liknende. Pandemisituasjonen, som preget store deler av evalueringsperioden, har imidlertid lagt store begrensninger på hvor mye av denne typen felting det har vært mulig å delta på underveis. Dette gjelder også for Adamstuen ungdomstiltak der smitte på i perioder gjorde det umulig for forskerne å komme til institusjonen.

Vi har deltatt, både digitalt (under pandemien) og fysisk på møter og fora som samler tiltakene og samarbeidspartnere som for eksempel miljøarbeiderforum (Bydel Søndre Nordstrand), miljøarbeiderteam (Bydel Alna), fritidsklubber og politiets forebyggende enhet. Vi har deltatt på et områdemøte i regi av SaLTo i Bydel Alna, og på folkemøte og dialogmøter i Bydel Søndre Nordstrand.

Workshops og samhandling på tvers av tiltakene

På det koordinerende nivået i prosjektet har flere av forskerne deltatt jevnlig på møtene for samarbeid og erfaringsutveksling for tiltakene Medborgerskapsteamet, Innsats ung og Adamstuen institusjon. Vi har deltatt flest ganger på møter på seksjonsledernivå, og hvor øvrige personale etter hvert også har vært representert. I dette forat har vi også presentert vår midtveisrapport, og på forespørsel ellers bidratt med våre synspunkter som følgeforskere.

Tilbakeføring av kunnskap og observasjoner fra forskere underveis i evalueringen er et viktig element i følgeforskning. Opprinnelig var det lagt opp til større tiltaksvisе workshops med deltagelse fra ungdom, foreldre og samarbeidspartnere i bydelene. Pandemi-perioden gjorde dette vanskelig å gjennomføre. Vi valgte derfor, i samråd med oppdragsgiver, å gjennomføre de planlagte workshopene i to steg, som interne workshops i de enkelte tiltakene og en felles workshop med deltagere fra alle de tre tiltakene samlet.

Workshopene tematiserte barn og unges medvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid generelt og hvordan de enkelte tiltakene jobbet med og kunne videreutvikle arbeidet med å inkludere barn og unges perspektiver i deres arbeid konkret. De tiltaksvisе workshopene ble gjennomført over en halv dag, hvor de fleste ansatte og flere av forskerne deltok på hvert sted. Del 1 av workshopen hadde som mål å kartlegge teamets arbeid med tanke på alt som gjøres for å sikre en eller annen form for medvirkning fra brukerne, samt hvordan dette arbeidet eventuelt dokumenteres. Kartleggingen ble gjennomført både gruppevis og i plenum. Del 2 av workshopen handlet om utfordringer og dilemmaer i dette arbeidet, samt utarbeiding av mål for fremtiden. Forskerne tok notater underveis og presenterte oppsummeringer for workshopdeltakerne i etterkant. Deretter deltok nærmere 20 ansatte fra alle tre tiltak samt hele forskergruppa i en felles workshop i lokaler ved OsloMet. Workshopen tok utgangspunkt i utfordringer og gode eksempler identifisert i de tiltaksvisе workshopene. Etter en innledning jobbet ansatte fra tiltakene på tvers med refleksjoner og diskusjoner om ungdomsmedvirkning i gruppearbeid. Avslutningsvis jobbet de ansatte i tiltakene med å revurdere sine mål for ungdomsmedvirkning basert på refleksjoner og innspill fra forskere og

ansatte i de andre tiltakene. Det ble tatt notater fra alle diskusjonene som sammen med datainnsamlingen for øvrig utgjør det empiriske grunnlaget for analysene av ungdoms medvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid i denne evalueringen.

Intervjuer

Det er gjennomført intervjuer med ansatte i tiltakene, ungdom, foreldre, ledelsesnivå i bydelene, samarbeidspartnere til tiltakene (ledernivå og medarbeidernivå), styringsgruppe, og relevante aktører i ulike konstellasjoner. Noen er intervjuet individuelt, andre i gruppe. I tillegg til intervjuene, som har vært avtalt på forhånd og som i en del tilfeller har vært mer formelle og strukturerte i formen, har forskerne gjennomført et stort antall spontane og uformelle intervjusamtaler, blant annet som et resultat av at forskerne har vært ute i felt. Alle disse uformelle intervjusamtalene med ungdom, foreldre og samarbeidspartnere kommer altså i tillegg til intervjumaterialet, og utgjør anslagsvis over hundre samtaler til sammen i de tre tiltakene. For forhåndsavtalte intervjuer ble det utarbeidet temabaserte intervjuguider for ulike grupper av informanter. Alle informantene ble bedt om samtykke. Intervjuene ble tatt opp digitalt. Fysiske intervjuer og telefonintervjuer ble som regel tatt opp via en dedikert diktafonapplikasjon mens online-intervjuer ble tatt opp og lagret direkte på datamaskin. De fleste intervjuene er transkribert før analyse.

I evalueringsperioden har vi intervjuet ledere og de aller fleste ansatte i de tre tiltakene. Noen flere ganger. Det er også gjennomført uformelle samtaler med de ansatte i flere situasjoner og registrert som del av feltnotater.

I bydelsadministrasjonen og bydelsapparatet for øvrig er det i både Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand gjennomført intervjuer på alle nivåer fra bydelsdirektører, avdelingsdirektør, enhetsledere, ledere for ulike team som jobber for barnevern, ansatte i Barnevern og på SaLTo nivå. Det er også intervjuet ledere hos samarbeidspartnere i bydelene som NAV, jobbsenter og barnevern.

Det er gjennomført intervjuer med politiet på ledernivå og i forebyggende enheter.

Videre er det gjennomført intervjuer og mer uformelle samtaler med skoleledere/inspektører og miljøarbeidere ved skoler i begge bydelene. Det er gjennomført intervjuer på videregående og ungdomsskole i begge bydelene, samt en barne-skole i Bydel Søndre Nordstrand. Forskerne gjennomførte også to gruppe-intervjuer med elever ved en av skolene i Bydel Søndre Nordstrand. I tillegg har vi hatt samtaler med minoritetsrådgivere tilsatt på flere skoler.

Tilsvarende er det gjennomført samtaler og intervjuer med ansatte ved kommunale og private fritidsklubber i bydelene, samt ved frivillighetssentraler og frivillige organisasjoner.

Intervjuer med ungdom

Vi har gjennomført intervjuer med ungdom i målgruppe i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand. Ungdom er i hovedsak rekruttert gjennom de to tiltakene Medborgerskapsprosjektet og Innsats ung. I tillegg har vi gjennomført intervjuer med eldre ungdom, som både reflekterer over egen oppvekst i bydelen og sine erfaringer, men også over hvordan de ser at yngre barn og ungdom samt yngre søsken vokser opp i bydelene. Intervjuer med ungdom er gjennomført enkeltvis, men også som fokusgrupper. Noen av intervjuene har vært formelle intervju-situasjoner, mens andre intervjuer har hatt form som mer uformelle samtaler i naturlige situasjoner i lokalene til de to tiltakene eller i forbindelse med ulike former for aktiviteter.

Vi har kun fått gjort noen få forhåndsavtalte individuelle intervjuer med ungdom som har fått individuell oppfølging av tiltakene i forbindelse med bekymring for eller påvist rus eller kriminalitet. At dette skulle vise seg å være vanskelig handler kanskje om en generell tendens hos de ansatte til å beskytte relasjonen til ungdommene de jobber med, noe vi kjenner igjen fra andre forskningsprosjekter med sårbare grupper. I andre tilfeller handlet det også om at ungdom først sa ja når de ble spurt av de ansatte om de ville la seg intervju. Siden trakk de seg, unnlot å svare eller utsatte avtaler når vi tok kontakt. Selv om vi ikke kan vite noe sikkert tror vi først og fremst dette handlet om en opplevelse av at det kan være «kleint» og rart å snakke med en fremmed voksen forsker om så personlige ting, eller også at de rett og slett hadde andre ting fore som de opplevde som viktigere. Samtidig er det fra vår erfaring fra dette og tidligere prosjekter at det generelt er langt lettere å få unge informanter i tale hvis vi allerede har møtt ungdommene noen ganger. Pandemien gjorde dette langt vanskeligere, da vi ikke kunne være i felt over lengre perioder. Vi snakket imidlertid i mer uformelle settinger med mange ungdommer som vi visste eller forstod ut fra sammenhengen at hadde fått slik oppfølging. I flere av tilfellene dreide det seg om gutter i ungdomsskolealder som deltok i tiltakene på bakgrunn av at de hadde vært innblandet i salg av narkotika, utøvd vold eller vært utsatt for vold av andre.

Til forskjell fra de to øvrige delprosjektene, har vi ikke fått intervjuet barna eller deres foreldre på Adamstuen institusjon. Dette har vi ikke fått samtykke til. Dette er en vesentlig mangel i en evaluering som dette. For å få kunnskap om et tiltak er det helt sentralt at barnas stemmer er inkludert. I senere evalueringer av institusjonen er viktig å finne fram til innganger som gjør at barna ønsker å delta.

Intervjuer med foreldre og andre omsorgspersoner

I Bydel Søndre Nordstrand har vi intervjuet tre foreldre som har fått oppfølging av familieveileder i Innsats ung. I tillegg har vi intervjuet en mor med verv i frivillig arbeid i bydelen, og hatt flere uformelle samtaler med foreldre i bydelen gjennom feltarbeid. I Medborgerskapsprosjektet er ansatte kun i kontakt med foreldre i oppfølgingen av enkeltsaker, men da uten foreldreveiledningsansvar, som er plassert i andre avdelinger i barnevernet. Oppsøkende sosialt arbeid utgjør hoveddelen av arbeidet medborgerskapsprosjektet driver, som er et arbeid foreldre i liten

grad kjenner til. Intervjuer med foreldre har dermed vært mindre relevant. Vi har i bydel Alna deltatt på et foreldremøte arrangert av FAU, Medborgerskapsprosjektet og politiet.

At vi har snakket med færre foreldre i bydelene enn planlagt er også en konsekvens av at vi har snakket med få ungdommer som har fått direkte oppfølging av tiltakene og pandemisituasjonen. I pandemiperioden har det vært færre anledninger til å delta på arenaer hvor foreldre samles uten sosiale restriksjoner. I de korte periodene hvor man har lettet på restriksjonene har vi ofte sett oss nødt til å prioritere å få snakke med ungdom.

Medforskning

Underveis i prosjektet, og i samråd med oppdragsgiver ble det besluttet å ta i bruk medforskning som metode (A. L. Hagen & Lyng, 2019; Rosten, Landsverk Hagen, & Tolstad, 2021). Vi rekrutterte medforskere i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand for å bistå oss i evalueringsoppdraget. Det ble rekruttert 10 ungdom i aldersgruppen 15–20 i Bydel Søndre Nordstrand og 6 i Bydel Alna. Medforskerne ble formelt ansatt av bydelen, men lønnet fra OsloMet. De fikk også attester som dokumenterer deres bidrag i evalueringen.

Det ble gjennomført tre forberedende workshops med medforskere fra bydelene. Her ble det lagt vekt på innføring i forskningsmetodikk med intervju som metode. Sammen med de unge medforskerne diskuterte vi problemstillinger, lagde intervjuguider, gjorde intervjuøvelser og diskuterte utvalg og metode. Medforskerne definerte selv utvalg og sammensetting av fokusgrupper. Dette førte til at utvalget i de senere fokusgruppeintervjuene varierte. Noen av gruppene var rene guttegrupper eller rene jentegrupper. Noen inkluderte unge fra både ungdoms- og videregående skole, mens andre var rene ungdomsskolegrupper. Noen av gruppene rekrutterte unge fra ulike deler av bydelen, mens andre fokuserte på ungdom fra et spesifikt område. Det ble gjennomført 7 fokusgruppeintervjuer totalt (4 i Bydel Søndre Nordstrand og 3 i Bydel Alna). Intervjuene foregikk i regi av medforskerne i lokaler de så som best egnet med tanke på utvalget sitt. Intervjuene ble tatt opp digitalt og senere transkribert. I etterkant av fokusgruppeintervjuene ble det gjennomført en felles analyseworkshop i hver av bydelene der medforskerne oppsummerte funn og delte erfaringer fra prosessen.

Data fra fokusgruppeintervjuene i regi av medforskerne inngår som del av evalueringens datamateriale på lik linje med andre intervjuer og fokusgruppeintervjuer gjennomført av forskerne i prosjektet. Medforskernes rolle i prosjektet var også sammensatt i den forstand at de fungerte både som forskningsdeltakere, kvalitetssikrere og medforskere i prosjektet på samme tid. Et eksempel på dette var måten nabolagsstigma ble løftet frem av ungdommene og diskutert som et eget tema i workshopene. Her delte ungdommene sine erfaringer med nabolagsstigma med forskerne (bidro til data i prosjektet direkte som deltakere), veiledet forskerne i hvordan dette best kunne håndteres i møte med lokal ungdom (bidro i rekrutteringsprosess og utarbeiding av intervjuguider til gruppeintervjuer som

kvalitetssikrere) og ivaretok selv tematikken som intervjuledere i gruppeintervjuer med ungdom som de selv rekrutterte (bidro direkte i datainnsamlingen som medforskere).

Kvantitative data

For å få et inntrykk av utviklingen i den generelle ungdomsbefolkningen har vi benyttet data fra Ung i Oslo 2018 og 2021. Ung i Oslo er Oslos Ungdata-undersøkelse og administreres av NOVA (Andersen & Bakken, 2015; Bakken, 2018; Bakken & Osnes, 2021a, 2021b). Surveyundersøkelsen gjennomføres på ungdomsskoler og videregående skoler. Datamaterialet omfatter individkjenne-tegn som kjønn og alder, sosial bakgrunn, etnisk minoritetsbakgrunn, familie-struktur og bosted (bydel/delbydel), deltagelse i problematferd og kriminelle handlinger og en rekke risikofaktorer knyttet til kriminalitet. Ungdommenes svar gir opplysninger om disse forholdene fra ungdommene selv. Vi har i hovedsak brukt Ung i Oslo-undersøkelsene på tre måter. For det første har vi gitt beskrivelse av situasjonen i den aktuelle aldersgruppen i bydelene Alna og Søndre Nordstrand når det gjelder deltagelse i kriminalitet, problem- og risikoatferd, risikofaktorer knyttet til kriminalitet, generalisert og institusjonalisert tillit og noen andre variabler som er relevant å se på i forhold til sosiale utfordringer i bydelene. Vi sammenligner resultatene for Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand med nabobydelene (det er bydelene Østensjø, Stovner, Grorud, Bjerke og Gamle Oslo). For det andre har vi sett på forskjeller mellom ulike grupper av ungdom i de fire områdene. Her skiller vi etter kjønn og etnisk minoritetsbakgrunn. I disse analysene slår vi sammen undersøkelsene fra 2018 og 2021. For det tredje har vi brukt Ung i Oslo til å undersøke om det kan spores endringer i bydelene fra 2018 til 2021, og som eventuelt skiller seg i forhold til nabobydeler, eller fra øvrige deler av Oslo (for eksempel mindre rapportert problematferd og mindre utsatthet for kriminalitet og utrygghet).

I figurene i kapittel 4 rapporterer vi analyser av datamaterialet fra Ung i Oslo 2018 og 2021. Figurene gjengir estimatene fra prediksjoner som er kjørt ut etter lineære regresjonsanalyser (OLS). Grunnen til at vi har brukt regresjon her er at vi ønsker å kontrollere for kjønn og klasstrinn. Fordi andelen gutter og jenter, og andel ungdom fra ulike klasstrinn i dataene kan variere fra sted til sted, og fra år til år, så er det hensiktsmessig å kontrollere for disse variablene. Dette for å justere for eventuelle skjevheter som da vil kunne skyldes endringer i utvalgenes alders- eller kjønnssammensetning. I tillegg har brukt en vekt som ble utviklet for å justere for en del slike skjevheter i undersøkelsen fra 2021 (se Bakken & Myrøld Osnes, 2021). Estimaten i figurene gjengir den predikerte sannsynligheten for å ha svart at man for eksempel har vært på fritidsklubb eller kjenner seg trygg i nrområdet. Dette innebærer at vi tidvis vil omtale estimatene som andeler, altså hvor mange prosent i de ulike gruppene, som for eksempel har vært på fritidsklubb eller kjenner seg trygge.

For å fange opp utviklingen i den registrerte kriminaliteten har vi fått tilsendt statistikk over den registrerte ungdomskriminalitet på bydelsnivå basert på uttrekk fra straffesaksregisteret (STRASAK). Statistikken gjelder personer bosatt i bydelene Alna og Søndre Nordstrand for unge under 18 år. Statistikken gir oss mulighet til å analysere utviklingen over tid i de to bydelene. Utviklingen i registrert kriminalitet er påvirket av mange faktorer, deriblant politiets innsatser og prioriteringer samt tilbøyeligheten til barn, unge og voksne til å anmelde lovbrudd (SALTO 2022, Thorsen, Lid og Stene 2009).

Vi benytter kvantitative data fra ulike kilder til å beskrive relevant kontekst for unge som vokser opp i Oslo, med et særlig fokus på bydelene Alna og Søndre Nordstrand. Vi observerer utvikling på sentrale indikatorer over tid. Vi antar ikke at innsatsen i de tre tiltakene isolert påvirker eventuelle endringer langs dimensjoner som tillit, opplevd trygghet, kriminalitet eller vold. Til det er dimensjonen på de tre innsatsene for liten, både i ressurs og rekkevidde. Det er urealistisk å tenke at virkningene av en såpass begrenset investering som tiltaksmidlene er skal kunne måles på et overordnet nivå som for eksempel bydel.

Utfordringer, Begrensninger og prioriteringer

Overordnet skal evalueringen gi kunnskap om kriminalitetsforebyggende arbeid gjennom å belyse hvordan og i hvilken grad tre spesifikke tiltak igangsatt i Oslo kommune bidrar til å forebygge og redusere kriminalitet. De overordnede tenkte mekanismene i dette arbeidet handler om å styrke ungdom og familiers relasjoner og utviklingsbetingelser gjennom en rekke ulike virkemidler og arbeidsmåter. De omfattende dataene fra feltarbeid, observasjon, intervjuer og arbeidet med medforskerne gir et rikt materiale til å utforske dette. De tre tiltakenes ulike organisatoriske forankring, interne organisering, ulike implementeringstakt og ulike prioriteringer har, over tid, gitt oss mulighet til å framskaffe innsikt i betydningen av kontekst for implementering for hvordan tiltakene virker og erfares av målgruppe og samarbeidspartnere.

Evalueringen og følgeforskningen har gitt oss mulighet til å følge tre ganske ulike tiltak tett over tid. Dette har også gitt oss mulighet til å justere vår tilnærming underveis. Vi har blant annet sett nærmere på de utfordringene de tre tiltakene har stått i gjennom nesten 3 år. Dette har gjort det mulige å prioritere ulike fokusområder for de tre tiltakene.

Ved prosjektets oppstart hadde også de tre kriminalitetsforebyggende tiltakene svært ulike forutsetninger for å bli evaluert, noe som har lagt en del føringer for hvordan denne evalueringen er gjennomført og hva som er vektlagt i denne rapporten.

Medborgerskapsprosjektet i Bydel Alna var i stor grad en videreutvikling av tidligere arbeid i Alna barnevernstjeneste. Flere av de som ble ansatt i medborgerskapsprosjektet hadde lenge vært involvert i forebyggende arbeid gjennom

Furuset IF, og noen av dem hadde også allerede jobbet deltid i barnevernstjenesten med lignende oppgaver før teamet ble opprettet. Medborgerskapsprosjektet ble dermed opprettet innenfor en kjent institusjonell ramme og med relativt kjente arbeidsoppgaver og ansatte. Samtidig gjenspeilet personalet og arbeidsmetodene en lang tradisjon for nabolagsrettet forebyggende arbeid i bydelen, som ofte har foregått gjennom utstrakt samarbeid mellom bydelsapparat, idrettslag, skoler, frivillige organisasjoner og områdesatsinger i statlig og kommunal regi. Slik sett er Medborgerskapsprosjektet et prosjekt som fungerte mer eller mindre etter hensikten allerede ved oppstarten av prosjektet. I vår evaluering har vi slik kunnet sette søkelys på deres forebyggende arbeid og aktiviteter.

Når det gjelder tidligere Kriminalitetsforebyggende team (nå Innsats ung) i Bydel Søndre Nordstrand så manglet teamet ved oppstart både leder og flere ansatte i teamet til å fylle de ulike rollene og funksjonene teamet var ment å skulle ha. Gjennom evalueringsperioden har teamet også fått en ny leder som har forsøkt å bygge opp teamet fra grunnen av, med nytt mandat, nye visjoner og svært mange nye ansatte. Mot slutten av evalueringsperioden sluttet denne lederen i sin stilling, samtidig som flere stillinger i teamet også er blitt kuttet eller flyttet til andre tjenester i bydelen. I vår fremstilling av teamets arbeid har vi sett det som mest hensiktsmessig å vektlegge for det første at dette er et team som på mange måter befinner seg i startgropen av sitt arbeid, og for det andre at de på mange måter har hatt utfordrende rammebetingelser for sitt kriminalitetsforebyggende arbeid blant bydelens unge.

Også Adamstuen ungdomstiltak var et nytt tiltak. De to første ungdommene kom til institusjonen i november 2020, og frem til da hadde institusjonen fungert som avlastende korona-institusjon. De ansatte hadde vært utlånt til andre institusjoner. Det var dermed mye som ikke var på plass når de første ungdommene kom, bl.a. når det gjelder utvikling av rutinebeskrivelser, organisering av arbeidet innad i institusjonen og etablering av samarbeidsrutiner med barneverntjenester og andre samarbeidspartnere. Dette arbeidet har tatt tid, og utviklingsarbeidet pågår enda. Naturlig nok – det tar lang tid å utvikle en barnevernsinstitusjon med gode behandlingsforløp. I vår fremstilling av institusjonen har vi vektlagt at denne er under utvikling, og vi har lagt vekt på å beskrive de prosessene som er underveis i institusjonen for at den skal nå sine behandlingsmålsettinger, og mulige utfordringer institusjonen møter i dette arbeidet. I tillegg skiller Adamstuen institusjon seg fra de to bydelsforankrede tiltakene i så stor grad og på så mange områder at evalueringen av denne i stor grad er frikoblet fra evalueringen av de andre tiltakene.

De tre tiltakene er innvevd i og er tenkt å virke sammen med andre både bydelsinterne og bydelsovergrepene innsatser, tiltak og aktører. Når vi skal evaluere hvordan disse tiltakene «virker», eller kan sies å ha nådd målsettingene må vi derfor være klar over at de unge som er målgruppen for virkemidlene også utsettes for mange andre påvirkninger. Kriminalitetsforebyggende innsatser foregår alltid i komplekse sosiale situasjoner hvor et stort antall hendelser, faktorer og prosesser foregår samtidig, som alle i ulik grad innvirker på utfallet (Bjørge, 2015). Dette gjør

at å måle effekten av kriminalitetsforebyggende arbeid er svært vanskelig (Ibid). Effekten av tiltak er helt avhengig av hvilken sosial sammenheng og under hvilke omstendigheter det iverksettes (Pawson & Tilley, 1994). Flere parallelle satsinger i Oslo kommune og i bydelene Alna og Søndre Nordstrand har sammenfallende og overlappende mål og forventede effekter. I evalueringen av satsingen Barnehjernevernet poengterer også Kallander m.fl. (2021, s. 30–31) at det i Oslo kommune pågår flere satsinger, initiativ og utviklingsarbeid, som tangerer eller delvis overlapper med mål som er formulert i Barnehjernevernet. Tangeringer og overlappende mål kan innebære et måleproblem for evalueringen. I tillegg finner Kallander m.fl. (2021) også at det for aktørene ute i tjenestene kan være vanskelig å huske hvilke aktiviteter som er knyttet til hvilke innsatser.

Evalueringen har foregått parallelt med en flerårig global unntakstilstand, hvor pandemien har satt store begrensinger både for tiltakenes arbeid og våre muligheter til å følge og evaluere arbeidet deres. Dette betyr blant annet at tiltakene på mange måter i lengre perioder har operert i en unntakstilstand. Av særlig betydning for denne evalueringen er de lange periodene med nedstengning av skoler og restriksjoner på barn og unges bevegelsesmønstre, aktiviteter og sosiale relasjoner. Konsekvensene av disse periodene var blant annet at færre unge befant seg på de arenaene tiltakene vanligvis opererte på. Resultatene fra denne evalueringen og følgeforskningen må altså også ses i lys av dette.

Etiske vurderinger

Barn og unge har i løpet av de siste tiårene i stadig større grad blitt anerkjent som kompetente, sosiale aktører, og betydningen av å lytte til barns synspunkter har blitt sterkere vektlagt (jfr. f.eks. FNs barnekonvensjon artikkel 12). Dette står sentralt også i dette prosjektet. Samtidig reiser forskning på barn og unge særskilte etiske problemstillinger. De forskningsetiske retningslinjene for samfunnsvitenskap og humaniora fastslår at barn og unge som deltar i forskning har særlig krav på beskyttelse.² Barn er på samme tid «sårbare» og «sentrale bidragsytere». De skal delta, men beskyttes. I tillegg omhandler vår evaluering lovovertridelser. Dette er opplysninger som er å betrakte som sensitive personopplysninger (jfr. Personopplysningsloven 2018, artikkel 10).

Evalueringen er gjennomført i tråd med de Forskningsetiske retningslinjene for samfunnsvitenskap, humaniora, jus og teologi, og evalueringen er meldt til Personvernombudet for forskning (tidligere NSD). Det gjelder en generell regel om at det må innhentes samtykke fra foreldre eller foresatte dersom barn under 18 år skal delta i samfunnsforskning, men denne aldersgrensen er ikke absolutt når det gjelder intervjuer. Også deltakende observasjons-studier stiller et generelt krav om samtykke. Det kan imidlertid gjøres unntak fra kravet om samtykke der forskningen samtidig har en nytteverdi som klart overstiger ulempene som kan påføres

² <https://www.etikkom.no/forskningsetiske-retningslinjer/Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/b.-hensyn-til-personer-5---18/>

deltakerne. I denne evalueringen er det gjennomgående brukt samtykke, enten skriftlig eller muntlig. I de tilfellene der deltagerne var under samtykkealder er det innhentet samtykke fra foreldre.

Underveis i prosjektet ble det bestemt, i samråd med oppdragsgiver, at vi skulle involvere ungdom i de to bydelene som medforskere. Medforskning generelt og medforskning med unge spesielt reiser noen egne etiske utfordringer. Som forskere er vi for det første ansvarlige for å tilrettelegge for at medforskernes egen deltakelse i prosjektet foregår på en etisk forsvarlig måte. Det er viktig å unngå at de som deltar som medforskere får en opplevelse av at forskerne har en skjult agenda, for eksempel at vi søker å utnytte deres eksisterende relasjoner eller nettverk uten å være åpne om det. Vi må være oppmerksomme på at deltakelse som medforskere kan være en byrde i form av tidsbruk som går utover andre viktige aktiviteter i de unges liv (Spriggs & Gillam, 2019). Det ligger også en særlig risiko i å engasjere unge som medforskere i egne ungdomsmiljøer i forskningsprosjekter som omhandler sensitive temaer. Her risikerer vi å bidra til å sette dem i vanskelige situasjoner, eksempelvis i relasjon til venner og bekjente, eller med tanke på å forvalte fortrolig og sensitiv informasjon. Som forskere har vi for det andre det formelle etiske ansvaret i prosjektet, noe som innebærer at vi er ansvarlige for medforskernes forskningsetikk i møte med andre deltakere i studien. Dette innebærer eksempelvis at det er forskernes ansvar dersom medforskerne skulle legge utilbørlig press på andre ungdom for å få dem til å delta i studien, eller aktivt forsøke å påvirke deres ytringer i en intervju situasjon.

Vår tilnærming til disse spesielle etiske utfordringene har vært basert på åpenhet, informasjon og tett oppfølging av medforskerne. For det første har vi vært opptatt av at deltagelsen skulle være frivillig, basert på informert samtykke, samt at medforskningsprosessene skulle oppleves som relevante, trygge og inkluderende for de unge. Vi var hele tiden åpne på hva vi håpet å oppnå med å involvere medforskere og var tydelige på at deres nettverk og innsikt i deres lokalmiljø kunne gi oss tilgang til informasjon vi ellers måtte jobbe hardt for å få tilgang til. Vi var også åpne på at deres egne refleksjoner og erfaringer om nabolag og tematikk var viktig for oss. Informasjon ble gitt skriftlig til medforskerne (og foreldrene deres), men den viktigste informasjonen ble gitt muntlig i workshops. Her fortalte vi blant annet om vårt mål med evalueringen og deres tiltenkte rolle. Vi var lydhøre for deres ønsker for deltagelsen. Medforskernes ønsker for deltagelse spente fra nysgjerrighet på OsloMet med tanke på mulige framtidige studier, et ønske om å lære om forskning generelt, gjøre en forskjell for lokalmiljøet, bli kjent med nye folk til det å tjene litt ekstra penger og få en attest og noe å skrive på CV. Gjennom flere innledende workshops diskuterte vi mulige utfordringer og risiko ved deltagelse. Ansatte i de to tiltakene i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand bisto i disse diskusjonene og var også tilgjengelige for medforskerne i forkant og etterkant av arbeidet. De unge medforskerne investerte mye tid i dette arbeidet, gjennom deltagelse i workshops, rekruttering, gjennomføring av gruppeintervjuer og analysearbeid. For noen gikk denne tiden utover andre aktiviteter eller forpliktelser som skolearbeid, trening og fritid. Vi forsøkte å kompensere for dette

ved formell ansettelse, lønn og attester og jobbet for at deltagelse skulle oppleves meningsfull ved å balansere mellom undervisning, gruppediskusjoner, rollespill, uformelle sosiale samtaler og enkel servering. Tilbakemeldingene underveis og i etterkant har overveiende vært positive fra medforskerne. To av medforskerne trakk seg underveis i evalueringen. Arbeidet med medforskere er meldt til Personvernombudet for forskning.

Datahåndtering

Alle data som krever det er lagret og håndtert i Tjenester for Sensitive Data (TSD)³. TSD drives av Universitetet i Oslo (UiO) og tilbys nasjonale forskningsinstitusjoner. Personopplysninger som er samlet inn i prosjektet skal ikke gjenbrukes av OsloMet og slettes i tråd med retningslinjene etter at prosjektet er avsluttet.

Gangen i resten av rapporten

Rapportens innledende kapittel har kort presentert evalueringens formål og problemstillinger. I tillegg har vi kort gjort rede for metode og vist de ulike typer data som benyttes i denne evalueringen med deres ulike styrker og svakheter. I kapittel 2 viser vi kort il kunnskapsstatus på feltet og presenterer en måte å forstå og systematisere forebyggende innsatser på og hvilke mekanismer ulike former for tiltak kan tenkes å virke gjennom. I kapittel 3 ser vi, blant annet gjennom analyse av tilgjengelige relevante dokumenter, nærmere på bakgrunn og rammer, forankring og forventninger som ligger til grunn for tiltakene generelt og tildelingen til de tre tiltakene spesielt. Kapittel 4 presenterer i utfordringsbildet slik det framstår gjennom statistikk og fra de ulike involverte aktørenes ståsted. I tillegg presenterer vi analyser på data fra Ung i Oslo 2018 og 2021. Her bruker vi blant annet tidsdimensjonen til å se på utvikling på en del identifiserte utfordringer som kriminalitet, vold, utrygghet og tillit. Følgeforskningen i de tre tiltakene er presentert i separate kapitler; Prosjektet i Bydel Alna – medborgerskapsprosjektet i kapittel 5, Prosjektet i Bydel Søndre Nordstrand – Fra Kriminalitetsforebyggende Team (KFT) – til Innsats ung i kapittel 6 og Adamstuen ungdomstiltak i kapittel 8. I Kapittel 7 går vi nærmere inn på ung medvirkning i de to bydelstiltakene mens vi i kapittel 9 gjør en avsluttende refleksjon over utfordringer og muligheter for forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet i Oslo.

³ <https://www.uio.no/tjenester/it/forskning/sensitiv/>

2 Forebygging av kriminalitet blant barn og unge

Forebygging av kriminalitet

Å forebygge vil si å være i forkant. Det innebærer å forhindre at noe negativt skjer. Forebyggingsbegrepet er dermed både vidt og vagt ifølge Myhre Lie (2015). Forebygging omfatter et bredt spekter av innsats på en rekke områder. Hva som kan forebygge kriminalitet, kan være tiltak som har direkte formål om å redusere kriminaliteten (smal definisjon), men det kan også være sosiale utjevningstiltak eller holdningsskapende arbeid som mer indirekte kan påvirke (bred definisjon) (Gundhus 2014, s. 99).

Bjørge (2011, s. 12) hevder at det er viktig «å finne et samspill og en balanse mellom de kortsiktige, repressive og kontrollerende strategiene og de mer langsiktige og byggende strategiene». Kriminalitetsforebyggende tiltaks overordnede verdier og målsettinger kan skilles mellom å være knyttet til samfunnsorden, altså sikre og trygge samfunnet, eller fremme individets velferd og utvikling (Sahlin 2000). Kriminalitetsforebyggende metoder kan deles mellom situasjonell og sosial kriminalitetsforebygging. Situasjonell kriminalitetsforebygging handler om å endre forhold ved situasjonen som vanskeliggjør å begå kriminalitet, for eksempel å øke kontrollen eller installere fysiske sperringer og barrierer. Sosial kriminalitetsforebygging handler om å endre de sosiale omgivelsene og påvirke holdninger, verdier og motivasjoner hos enkeltindivider. Her rettes oppmerksomheten mot individene eller det sosiale miljøet de lever i. Det teoretiske fundamentet, målsettingene og metodene ved disse to ulike tilnærmingene er grunnleggende sett forskjellige (Hughes & Edwards 2005). Mens situasjonell kriminalitetsforebygging grovt sagt begrenses til å avverge at kriminalitet begås, har sosial kriminalitetsforebygging målsetting om å gripe inn i de grunnleggende årsakene (root causes) til at individer begår kriminalitet.

Sosial eller personorientert kriminalitetsforebygging kan deles inn i universell, selektiv og indikativ forebygging. Universell forebygging rettes inn mot å motvirke at et problem utvikler seg i framtiden, altså før man har identifisert spesielle individer eller situasjoner som problematiske. For eksempel utvikle gode og trygge lokalsamfunn og oppvekstmiljøer. Dette er et arbeid som nødvendigvis ikke har direkte målsetting om å forebygge kriminalitet, men indirekte kan det være en følge av tiltakene. Selektiv forebygging rettes mot grupper som oppfattes å være i risikoen for å begå kriminalitet, og indikativ forebygging rettes mot enkeltpersoner man har observert eller opplevd risikofaktorer og/eller allerede begår kriminalitet (Bjørge, 2015).

Kunnskap om forebygging av kriminalitet blant barn og unge

I Norge har det blitt gjennomført to kunnskapsoppsummeringer de siste årene.⁴ Den ene kunnskapsoversikten gir en oversikt over norsk forskning på kriminalitetsforebyggende arbeid, med mål om å synliggjøre mangfoldet i det forebyggende arbeidet og hva som karakteriserer innsatsen knyttet til en rekke spesifikke kriminalitetsområder (Runhovde & Skjevraak, 2018). Den andre kunnskapsoppsummeringen er en systematisk kunnskapsoppsummering om effekten av tiltak for barn og unge med atferdsvansker eller som har begått kriminelle handlinger (Aase m.fl 2020).

Rapporten fra Politihøgskolen (PHS), «Kriminalitetsforebygging på norsk – en kunnskapsoversikt» (Runhovde & Skjevraak, 2018), viser at det i perioden 2000-2018 har vært en del forskning i Norge på forebygging av kriminalitet blant barn og unge. Forskingen har hovedsakelig fokusert på forebyggende innsats

- med forankring i skolen, f.eks. Nordahl m.fl. (2006), Breivik (2007), Lid (2007)
- overfor barn og unge på fritiden, særlig betydning av å aktivisere ungdom inn i fritidsaktiviteter, f.eks. Vestel og Hydle (2009), Carlsson & Haaland (2004), Eriksen & Frøyland (2017)
- med politiet som aktører i det kriminalitetsforebyggende arbeidet mot barn og unge, f.eks. Lie (2015), Giske (2014), Gran (2017)
- mot ungdom som allerede har vist, gjerne i grupper/gjenger, betydelig problematferd og begått omfattende kriminalitet, f.eks. Lidén og Sandbæk (2009), Lien (2004), Carlsson & Haaland (2004a,b), Carlsson (2005, 2006), Egge & Barland (2009)⁵
- ved hjelp av samhandling og samarbeid, f.eks. Gundhus m.fl. (2008), Egge m.fl. (2008), Follesø m.fl. (2011), Melby m.fl. (2017), Krane m.fl. (2017)⁶

Kunnskapsoversikten viser at det er gjort lite forskning i Norge på lokale kriminalitetsforebyggende tiltak rettet inn mot ungdom i risikozonen for problematferd og kriminalitet. Rostens (2015) studie av det forebyggende arbeid på Furuset er et viktig unntak. Studiene av utekontaktene er andre viktige unntak, men disse studiene beskriver hovedsakelig utekontaktens arbeidsmetoder og de har ikke hentet inn ungdommens erfaringer med utekontaktens arbeid

⁴ Vi anbefaler lesere å se til disse rapportene for en mer helhetlig gjennomgang av tidligere forskning og kunnskap om kriminalitetsforebygging. Vi avgrensner vår presentasjon til å nevne kort noen av de sentrale resultatene fra disse kunnskapsoppsummeringene som er særlig relevante for vår evaluering.

⁵ Her vil vi også vise til den nyere evaluering av tiltaket «Tett oppfølging av ungdom som begår gjentatt kriminalitet» (KORUS Oslo, 2022).

⁶ Her vil vi også vise til de nyere evaluering av tverrsektorielt samarbeid innen (kriminalitets)forebygging (Nesheim m.fl. (2019), Nøkleberg m.fl. (2022), Sletterød og Lysø (2020) og Danielsen m.fl. (2020).

(Henningsen & Gotaas, 2008, Klyve & Pedersen, 2006, Strømfors & Erdal, 2006). Tidligere studier av individ- eller grupperettede tiltak rettet mot ungdom som står i fare for å begå kriminalitet eller har begått gjentatt kriminalitet (de to siste kulepunktene) inneholder imidlertid viktige erfaringer om hvordan tiltak mot ungdom bør innrettes. Disse studiene vektlegger at en forutsetning for at slike individ- eller grupperettede tiltak skal fungere er at de ansatte klarer å oppnå tillitsfulle relasjoner hos ungdommene som tiltakene skal nå. For å få til dette er kontinuitet blant ansatte ofte en forutsetning. Vellykkede tiltak kjennetegnes ofte av å være fleksible, individuelt tilpasset til den enkeltes livssituasjon og inneholde brukermedvirkning og brukerorientering. Andre forutsetninger synes å være tett oppfølging basert på tiltak som skaper muligheter for mestring og varig endring. Lokalbaserte tiltak som knyttes til ungdommenes hverdagsliv løftes frem som særlig relevante. For å lykkes fremstår det også som en forutsetning at ungdommene blir møtt av voksne som ser dem og forstår dem, viser at de virkelig bryr seg, har tro på dem, hjelper dem til å se muligheter og skape mestring.

Disse suksesskriteriene bringer også med seg utfordringer, i form av at oppfølgingen er personavhengig, noe som gjør det sårbart for at ansatte slutter. Oppfølgingen er arbeidsbelastende og krevende for ansatte å stå i over tid, og den skaper utydelige skiller mellom det personlige og private. Eksisterende litteratur viser til få holdepunkter for hvor grensene for slik oppfølging skal gå. Studier av kriminalitetsforebygging i byer mer overordnet viser til fire faktorer som ser ut til å være utslagsgivende for å hindre at kriminalitet skal utvikle seg: 1) avdekking, 2) målrettede og tilpassede tiltak, 3) forutsigbarhet og gjenkjennelighet for brukere i møte med hjelpeapparatet (god koordinering), 4) kunnskapsproduksjon (erfaringer og evalueringer av tiltak systematiseres, videreformidles og skriftliggjøres). Videre pekes det på at sentrale faktorer som påvirker samhandlingen mellom velferdssektorene om utsatte barn og unge er økonomi, ledelse, kunnskap om hverandres ansvarsområder og funksjoner, grad av kontinuitet, interne rutiner og grad av koordinering. Kunnskapsoversikten viser til at forhold som kan utfordre suksessen med forebyggende arbeid, også kan være mangelfull implementering, snevre tidsrammer og mangel på eierskap. Det å få til endringer tar også tid. Manglende politisk vilje til langsiktige satsinger kan være en hindring i det forebyggende arbeidet. Forebyggende arbeid kan også være ildsjelpreget, og være svært avhengig av enkeltpersoner.

Den andre kunnskapsoppsummeringen er en systematisk kunnskapsoppsummering om effekten av tiltak for barn og unge med atferdsvansker eller som har begått kriminelle handlinger. I rapporten «Barn, unge og kriminalitet» (Aase m.fl 2020) har Folkehelseinstituttet oppsummert internasjonale kunnskapsoppsummeringer om virkningene av ulike tiltak for barn og unge med atferdsvansker eller som har begått kriminelle handlinger, og hva som er forutsetninger for god forebygging og behandling. Rapporten beskriver flere tiltak på selektert nivå som har vist god dokumentert effekt i å forebygge at atferdsproblemer utvikler seg til lovbrudd. Det understrekes at kriminalitetsforebyggende tiltak må bygge på et multisystemisk perspektiv der barnet og familien, men også skole, venner og

nærmiljø er inkludert. Det må sikre god koordinering av tiltak mellom ulike instanser, som barnevern, skole og politi.

Folkehelseinstituttet gir flere anbefalinger for videre arbeid på feltet. FNs barnekonvensjon må ligge til grunn i alle tiltak som behandler barn, de skal få informasjon om forhold som angår dem, og høres i saker som angår dem. Tiltak som vurderes innført må være prøvd ut og evaluert i Norge eller Skandinavia. Behandlingstilbudet i institusjon for barn med alvorlige atferdsproblemer må styrkes, metoder for behandling må være evidensbasert, og det er viktig at rammene rundt barn i institusjon er trygge og gode. Det understrekes at for at tiltak skal være vellykket, må de implementeres på en god måte. Tiltak må ha god administrativ forankring, god ledelse og tilstrekkelig med ressurser for å sikre god effekt.

Både Politihøgskolen og Folkehelseinstituttets kunnskapsoppsummeringer understreker at det er stort behov for mer kunnskap om hva som bidrar til å styrke det kriminalitetsforebyggende arbeidet blant barn og unge. Det er blant annet behov for mer forskning på betydningen av barns medvirkning og barns perspektiv på effekt av tiltak, samt at det er behov for å etablere og evaluere egnede og effektive tiltak for unge med atferdsproblemer.

Kriminalitetsforebyggende mekanismer

Bjergo har utarbeidet en kriminalitetsforebyggende modell som inneholder både sosial og situasjonell kriminalitetsforebygging. Modellen bygger på *kriminalitetsforebyggende mekanismer*. En forebyggende *mekanisme* er en forklaringsmodell for hvordan visse virkemidler skaper en bestemt kriminalitetsreducerende effekt. Mekanisme kan forklare hvordan noen faktorer eller virkemidler påvirker andre elementer og forårsaker en bestemt virkning. Mekanisme kan altså forstås som det som knytter en årsak sammen med en virkning. Kriminalitetsforebyggende *virkemidler* er de metoder eller målrettede handlemåter som iverksettes for å aktivere en bestemt mekanisme og derigjennom oppnå en tilsiktet effekt. Bjergos (2015) forebyggingsmodell bygger på ni forebyggende mekanismer, som i prinsippet kan anvendes på alle former for kriminalitet. Denne evalueringen omhandler forebygging av kriminalitet blant ungdom. Beskrivelsen av modellen vil dermed knyttes til kriminalitetsforebyggende arbeide rettet mot ungdom. De tre tiltakene som evalueres her benytter i ulik grad elementer av virkemidlene som gjennomgås her og har i ulike grad innrettet aktiviteten sin for å utnytte på de tenkte forebyggende mekanismene.

Bygge og vedlikeholde normative barrierer mot å begå kriminelle handlinger

Forebyggingsmekanismen er å få ungdommer til å avstå fra deltakelse i kriminalitet eller slutte med dette, fordi de betrakter det som å være i strid med deres moralske normer og verdier. Forebyggingsarbeidet kan rettes inn mot å påvirke barn og unges grunnleggende holdninger, verdier og moral så de ikke vil begå

kriminalitet i fremtiden. Altså bygge opp normative barrierer mot å begå kriminalitet. For dem som er i risikozonen eller allerede begår kriminalitet kan forebyggingsarbeidet handle om å utfordre alternative normer og verdier i ungdomsmiljøet som beskytter og rettferdiggjør den kriminelle atferden, og hvilke konsekvenser deres handlinger har for andre personer og samfunnet. På den måten skape eller opprettholde en grad av medfølelse og empati, som kan forhindre fremtidig kriminalitet.

Målgruppen er alle barn og unge (universell forebygging), ungdommer i risikozonen for å begå kriminalitet (selektiv forebygging) og ungdom som allerede begår kriminalitet (indikativ forebygging)

Redusere rekruttering til kriminelle miljøer og aktiviteter gjennom å fjerne eller redusere samfunnsmessige og individuelle årsaker og prosesser som fører til kriminalitet

Forebyggingsmekanismen er å redusere risiko- og sårbarhetsfaktorer og styrke beskyttelsesfaktorer, slik at ungdom blir mindre tilbøyelige til å søke mot kriminelle miljøer og begå kriminelle handlinger. Forebyggingstiltakene kan være både på samfunns, gruppe og individnivå. Tiltak på samfunnsnivå tar sikte på å redusere negative samfunnsforhold som bidrar til sosial og økonomisk marginalisering og utstøting. Tiltak på gruppenivå kan rettes mot å styrke ungdomsmiljøet og eventuelt løse opp destruktive ungdomsmiljøer og lede dem i mer positiv retning. Mens tiltak på individnivå rettes mot reduksjon av enkeltungdoms risiko og sårbarhetsfaktorer og styrking av individuelle beskyttelsesfaktorer.

Målgruppen er alle barn og unge (universell forebygging), ungdommer i risikozonen for å begå kriminalitet (selektiv forebygging) og ungdom som allerede begår kriminalitet (indikativ forebygging)

Avskrekking: få potensielle gjerningspersoner til å avstå fra kriminelle handlinger gjennom trussel om straff eller andre negative konsekvenser

Forebyggingsmekanismen er å få ungdom til å avstå fra kriminelle aktiviteter fordi de frykter de negative konsekvensene eller at de vurderer at kostnadene blir høyere enn de eventuelle fordelene ved å delta i kriminalitet. Sentralt er frykten for straff, men også negative reaksjoner fra viktige personer som foreldre, venner, lærere og sosialarbeidere. Avskrekking er bare en relevant forebyggingsmekanisme for dem som faktisk er tilbøyelig eller fristet til å begå en bestemt kriminell handling.

Målgruppen for denne forebyggingsmekanismen er ungdommer i risikozonen for å begå kriminalitet (selektiv forebygging) og ungdom som allerede begår kriminalitet (indikativ forebygging)

Avverging av kriminelle handlinger ved å stanse dem før de gjennomføres
Forebyggingsmekanismen er å oppdage og stanse planlagte kriminelle handlinger, som slåsskamper og andre alvorlige voldshandlinger. Forebyggingsmekanismen har to faser: å oppdage at en uønsket handling planlegges, og å gripe inn for å stanse hendelsen. Oppdagelsesfasen krever aktiv innhenting eller mottak av informasjon som bearbeides og fortolkes på en slik måte at det gir grunnlag for intervensjon. Intervensjonsfasen i avverging kan være både myke virkemidler som for eksempel samtaler med ungdommer om at man vet hva som er under planlegging, eller at politi møter opp og bortviser eller pågriper personer.

Målgruppen for avvergingsstrategien er hovedsakelig de som er i ferd med å forberede eller gjennomføre en kriminell handling, problemgruppen (indikativ forebygging) og ungdommer i risikozonen for å begå kriminalitet (selektiv forebygging).

Inkapsitering (eller uskadeliggjøring) ved å frata gjerningspersoner evnen (kapasiteten) til å gjennomføre nye kriminelle handlinger.

Forebyggingsmekanismen er å fjerne eller redusere personenes evne til å begå kriminalitet eller skape frykt. Inkapsitering kan skje ved fengselsstraff, som er sjelden for ungdom, eller institusjonsopphold som er langt vanligere for ungdom. Ungdommene fratras da mulighet til å begå kriminalitet i eget nabolag. Inkapsitering kan også være å fjerne tilgangen til våpen, slik at kapasiteten til å påføre andre alvorlig skade blir redusert. Slik avvæpning kan redusere den gjensidige frykten og «våpenkappløpet» som kan eksistere mellom rivaliserende grupperinger.

Målgruppen er ungdom som begår alvorlig kriminalitet og er del av kriminelle grupperinger som skaper betydelig utrygghet lokalt og blant andre ungdommer.

Vanskeliggjøre gjennomføringen av kriminelle handlinger og beskytte sårbare mål

Forebyggingsmekanismen går ut på å fjerne anledningene til å begå kriminalitet ved å svekke potensielle gjerningspersoners motivasjon og kapasitet, gjøre potensielle ofre mindre sårbare, og sørge for at det finnes kompetente beskyttere til stede i situasjoner hvor kriminalitet ofte forekommer. Denne mekanismen rettes slik inn mot å påvirke minst et av elementene i «kriminalitetstriangelet», gjerningsperson, offer og åsted, for slik å forebygge at kriminalitet skal forekomme. Her kombineres to sentrale elementer i den situasjonelle forebyggingsstrategien: tiltak som øker oppdagelsesrisikoen, og tiltak som gjør det vanskeligere å gjennomføre bestemte kriminelle handlinger. At lærere og miljøarbeidere er ute i skolegården i friminuttene er et tiltak som kan redusere konflikter og kriminalitet ved at det øker oppdagelsesrisikoen og beskytter potensielle ofre.

Målgruppen er risikogrupper (selektiv), de som er i risikoen for å involvere seg i kriminalitet, og problemgruppene (indikativ forebygging), de som ofte er innblandet

i konflikter og kriminalitet. I tillegg er (potensielle) ofre en målgruppe ved at tiltakene har mål om å gi beskyttelse og trygghet.

Redusere skadevirkninger av kriminelle handlinger

Forebyggingsmekanismen er å redusere skadevirkningene av kriminalitet. Skadereduserende tiltak kan bidra til å redusere lidelse og frykt, minske tap av verdier og gjenopprette normaltilstand så raskt og så langt som mulig. Hensikten er å redusere de potensielle psykiske og psykososiale utfordringene og frykten for å bevege seg på bestemte steder som kan være et resultat av å være utsatt for vold og annen kriminalitet. Forebygge fremtidige konflikter mellom offer og gjerningspersoner, og forhindre at offer søker støtte og trygghet i kriminelle grupper kan også være et mål.

Målgruppen er først og fremst ungdom som har vært utsatt for vold, trusler og annen kriminalitet, men også ungdom og lokalsamfunn som frykter vold og kriminalitet og som har behov for beskyttelse og støtte.

Redusere gevinster av kriminelle handlinger

Forebyggingsmekanismen er å redusere både det kriminelle utbytte og eventuelle sosiale gevinster slik at gjerningspersoner og eventuelle andre potensielle gjerningspersoner mister motivasjonen til å begå nye kriminelle handlinger. Mekanismen er å vise at «kriminalitet ikke lønner seg». Dette kan være å frata den kriminelle profitten, for eksempel gevinsten av narkotikasalg, men også immaterielle verdier som rykte, status og identitet. Hensikten er å redusere kameratskapet, spenningen, «respekten» og makten deltakelse i kriminelle grupperinger kan gi.

Målgruppen er hovedsakelig de som er involvert i kriminalitet og personer som er en del av kriminelle grupperinger (indikativ forebygging), men også dem som er i risikozonen for å begynne (selektiv forebygging).

Rehabilitering: hjelpe personer som har vært involvert i eller straffet for kriminalitet, til å slutte, og å komme tilbake til et liv uten involvering i kriminalitet

Forebyggingsmekanismen er at personer som har deltatt i kriminelle handlinger og miljøer slutter. Det betyr at vedkommende ikke begår flere kriminelle handlinger i fremtiden.

Mange av disse prosessene med å slutte med kriminalitet henger sammen med «naturlige» sosiale mekanismer, som økt alder, nye sosiale tilknytninger og forpliktelser som kjæresten, barn, utdanning og arbeid. Disse prosessene kan utnyttes aktivt i kriminalitetsforebygging ved å søke å forsterke og underbygge disse «naturlige» prosessene. I tillegg kan mer spesifikk hjelp og bistand tilbys enkeltpersoner for å slutte med kriminalitet og avstå fra kriminelle miljøer.

Redusere barrierer mot at tidligere lovbrytere reintegreres i storsamfunnet kan også være nødvendig.

Målgruppen er de som begår kriminalitet (indikativ forebygging), og særlig de som ønsker å slutte med kriminalitet. Lokalsamfunnet som lovbyterne skal reintegreres i kan også være målgruppe for å skape aksept for reintegreringen.

Modellen viser ulike typer mekanismer og hvordan disse kan resultere i en reduksjon av et kriminalitetsproblem. Virkemidlene spenner fra å fjerne årsaker til kriminalitet på individ-, gruppe- og samfunnsnivå, via hjelp og støtte til personer som allerede er involvert i kriminalitet og ofre for kriminalitet, og til kontroll og strafferettslige virkemidler. Forebygging handler altså om tiltak som forsøker å gripe inn før noe skjer, og de forebyggende effektene ved reaksjonene på handlingene som er begått, for eksempel for å hindre at handlingene skal skje igjen, eller redusere gevinsten eller skadeomfanget (Bjørge 2015).

Virkemidlene som aktiverer disse mekanismene og hvem som disponerer de aktuelle virkemidlene varierer etter hvilken type kriminalitet som skal forebygges. Samme virkemiddel (f.eks. arrestasjon/tvangsplassering i barnevernsinstitusjon) kan føre til ulike mekanismer (f.eks. avskrekking, avverging, inkapasitering, behandling), og dermed inngå i flere forebyggingsstrategier samtidig, men virkemidlet har ulik forebyggende funksjon i hver av disse forebyggingsstrategiene (Ibid). Ulike aktører disponerer imidlertid forskjellige virkemidler. For eksempel er inkapasitering hovedsakelig forbeholdt politi, kriminalomsorg og barnevernet, mens å bygge og vedlikeholde normative barrierer er virkemidler som flere aktører anvender, deriblant foreldre, venner, lærere og sosialarbeidere.

Virkemidlene reduserer ikke kriminalitet i seg selv, de settes inn i en bestemt sosial situasjon der en rekke kontekstuelle faktorer påvirker om innsatsen gir den ønskede effekten eller ikke. Både trekk ved personen og situasjonen (konteksten) kan virke inn på utfallet (Wikstrøm 2014: 77; Pawson & Tilley, 1997: 55–82). Virkemidler kan ha utilsiktede bivirkninger ved at de kan aktivere andre mekanismer enn de som var tilsiktet. Et virkemiddel kan være effektivt overfor én person eller større gruppe, men ikke overfor en annen. Eller det kan virke bedre i én sosial setting enn i en annen. Effekten av virkemidlene avhenger blant annet av forhold ved forebyggingsaktørene. Blant annet hvilken profesjon som iverksetter det aktuelle virkemidlet (læreren, den religiøse lederen, politibetjenten, sosialarbeideren), deres personlige egenskaper og i hvilken grad de (som yrkesgruppe eller person) har eller oppnår tillit hos målgruppen for innsatsen (Bjørge 2015). Noen av disse kontekstuelle forholdene er påvirkbare, men andre er det ikke. Noen faktorer er lette å forutse, mens andre er vanskelige å oppfatte. Dette skaper uforutsigbarhet om resultatet av innsatsen for de som iverksetter virkemidlene. Personene eller gruppene som er målgruppen for virkemidlene utsettes også for mange andre påvirkninger. Kriminalitetsforebyggende innsatser foregår alltid i komplekse sosiale situasjoner hvor et stort antall hendelser, faktorer og prosesser foregår samtidig, som alle i

ulik grad innvirker på utfallet (Bjergo, 2015: 260). Måle effekten av kriminalitetsforebyggende arbeid er derfor svært vanskelig (Bjergo, 2015, Pawson & Tilley, 1992, Runhovde & Skjevraak, 2018, Aase m.fl. 2020). Effekten av tiltak er helt avhengig av hvilken sosial sammenheng og under hvilke omstendigheter det iverksettes (Pawson & Tilley, 1992). Vår tilnærming for å evaluere det kriminalitetsforebyggende arbeid ved Alna og Søndre Nordstrand og Adamstuen barnevernsinstitusjon er å undersøke hvilke kriminalitetsforebyggende virkemidler de anvender og ved hjelp av Bjergos modell for kriminalitetsforebyggende mekanismer drøfte om, hvorfor og hvordan de anvendte virkemidlene kan ha effekt. Dette vil gjøres gjennom inngående analyser av de kontekstuelle forholdene virkemidlene settes inn i og mekanismene virker i.

Kunnskapsoppsummeringene gir viktig kunnskap om de kontekstuelle forholdene de kriminalitetsforebyggende virkemidlene settes inn i. Vi har undersøkt hvordan tiltakene mer overordnet er implementert, herunder tiltakenes administrative forankring, ledelse og ressurser, og hvordan tiltakene evner å samhandle og samarbeide med andre tjenester. Videre har vi undersøkt hvordan barns rett til medvirkning og informasjon er ivaretatt i tiltakene, i hvilken grad tiltakene arbeider multisystemisk og koordinert med andre tjenester, hvordan de ansatte i tiltakene evner til å bygge tillitsfulle relasjoner og møte ungdom på den måten ungdom ønsker å bli møtt. Gjennom å undersøke disse spørsmålene, kan vi si noe om i hvilken grad tiltakene er etablert som gode kriminalitetsforebyggende tiltak, eventuelt hvilke utfordringer tiltakene står overfor.

3 Bakgrunn og rammer, forankring og forventninger for tiltakene

Dette kapittelet ser nærmere på forankring, forventninger og rammer for de to tiltakene i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand og for den byomfattende barnevernsinstitusjonen Adamstuen institusjon. Vi ser først på hvordan de tre tiltakene ble utformet i dialog mellom Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) og Oslo kommune. Denne delen munner ut i en gjennomgang av forventninger til tiltakene og forankringen av tiltakene på styringsnivå i Oslo kommune og bydelene. I den andre delen av kapittelet redegjør vi for rammene rundt tiltakene. Dette gjelder satsinger i kommunene knyttet opp mot de tre tiltakene og de institusjonelle rammene.

Kapittelet er basert på dokumenter fra Oslo kommunens søknad til Bufdir og intervjuer med et utvalg aktører i Oslo kommune og i de to bydelene Alna og Søndre Nordstrand. Alle de intervjuede er administrativt ansatte, som enten har vært sentrale i å utforme tiltakene og/eller har vært i posisjon til å sikre forankring og gjennomføring av tiltakene på styringsnivå. Intervjuene som legges til grunn i dette delkapittelet ble gjennomført tidlig i prosjektfasen, de fleste i første halvdel av 2020.

Bakgrunn

De tre tiltakene som evalueres i denne rapporten kan spores tilbake til en bestilling sendt i 2018 fra Barne- og likestillingsdepartementet BLD (nå BFD) til departementets direktorat, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet, Bufdir. BLD ba Bufdir om å «vurdere behovet for, og eventuelt komme med anbefalinger til, tiltak eller regelverksendringer på barnevernområdet som kan bidra til å hjelpe unge ut av kriminelle miljøer og forhindre at unge rekrutteres til gjengkriminalitet i Oslo». Oppdraget dreier seg om å se på regelverket, vurdere eksisterende tiltak og behovet for nye tiltak innen barnevernområdet. Vurdering av en institusjon for barn med alvorlige atferdsvansker, som har begått alvorlig og gjentatt kriminalitet, var omtalt spesielt, men ellers var bestillingen åpen med hensyn til type tiltak.

I sitt svar til BLD understreker Bufdir at «barneverntiltak alene ikke vil være tilstrekkelig for å løse utfordringene knyttet til unge som er registrert med kriminalitet og gjengproblematikk. Et utstrakt samarbeid mellom ulike tjenester og sektorer er helt nødvendig for å lykkes med tiltak både på individnivå, gruppenivå og systemnivå»⁷. Resultatet ble derfor tre tiltak utformet i samarbeid mellom Oslo kommune og Bufdir. Det skulle for det første opprettes en institusjon (senere kalt *Adamstuen ungdomstiltak*) for barn og unge, som allerede var involvert i gjentatte

⁷ Fra Bufdir til BLD: «Innspill til BLD august 2018», datert 15. august 2018

kriminelle handlinger (indikert nivå). For det andre ble det foreslått to forebyggende tiltak rettet mot unge som var i særlig risiko for å bli involvert i kriminalitet (universelt og selektert nivå). Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap sendte i mars 2019⁸ en invitasjon til bydelene Alna og Søndre Nordstrand der avdelingen viste til det inngåtte samarbeidet mellom Oslo kommune og Bufdir, om tildeling av statlige midler. Midlene skulle brukes til å utvikle tiltak for å styrke barnevernets arbeid med gruppen barn og unge i alderen 12 til 15 år, som har begått eller står i fare for å begå kriminelle handlinger. I invitasjonen het det: «Byrådsavdelingen inviterer Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand som tiltaksbydeler for å utvikle og pilotere «brobyggerteam»/ tverrfaglige team i egen bydel.» Byrådsavdelingen skriver videre at «(b)robyggerteamene skal være forankret i barneverntjenesten, men bestå av ulike fagprofesjoner og brobyggere innenfor andre kommunale og ikke-kommunale tilbud med gode lokalkunnskaper». I brevet heter det også at; «bakgrunnen for valg av bydeler bygger på foreliggende statistiske data, en godt etablert og velfungerende SaLTo-struktur og tjenester det kan bygges videre på» (fra OVK til bydeler og BFE, 6. mars 2019). Henvendelsen resulterte i støtte til tiltakene *Medborgerskapsprosjektet* i Bydel Alna og *Kriminalitetsforebyggende team/Innsats ung* i Bydel Søndre Nordstrand. Det statlige tilskuddet til de tre tiltakene er samlet på 8 millioner kroner per år i tre år fra og med 2019. Det inkluderer også dekning av en prosjektkoordinator på 50 prosent og erfaringskonsulent i 20 prosent stillinger i Barne- og familieetaten (BFE).

De tre tiltakene

De tre tiltakene er mer inngående beskrevet under kapitlene i rapporten som omhandler de ulike tiltakene (Kapittel 5, 6 og 8). Her gir vi et kort sammendrag av hvordan tiltakene var konkretisert i planleggingsfasen (brev fra Oslo kommune ved OVK til Bufdir, 27. mai 2019)⁹:

Medborgerskapsprosjektet i Bydel Alna ligger organisatorisk under barneverntjenesten. Midlene fra Bufdir går til å styrke prosjektet med tre utadrettede miljøarbeiderstillinger. De tre miljøarbeiderne skulle knyttes til definerte risiko-områder i bydelen. Stillingene skulle besettes av unge voksne med tilhørighet til bydelen og med unik kunnskap om ungdomsmiljøene. Miljøarbeiderne skal være til stede som trygge og forutsigbare personer på arenaer hvor barn og unge oppholder seg, og gi tilbud om aktivitet/samvær/dialog. I søknaden vektlegges at «Alna barneverntjeneste vurderer at arbeidet teamet skal utføre, kan bidra til å øke kunnskapen om og legitimiteten til barnevernet blant bydelens befolkning». Videre var det inkludert i planene at barneverntjenesten parallelt skulle utlyse en

⁸ Fra Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap til Bydel Alna, Bydel Søndre Nordstrand og Barne- og familieetaten: «Invitasjon til samarbeid om tiltak mot ungdomskriminalitet i Oslo kommune», datert 06.03.2019

⁹ Fra Oslo kommune, Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap til Bufdir: «Utfyllende søknad fra Oslo kommune – samarbeid om tiltak mot ungdomskriminalitet, øremerkede midler», datert 27.05.2019

konsulentstilling, som primært skulle arbeide opp mot ungdom som har begått, eller står i fare for å begå, kriminelle handlinger. Stillingen skulle ha en administrativ funksjon opp mot politi, påtalemyndigheter, forebyggende ungdoms-avdeling, familiene og det øvrige tjenesteapparatet i bydelen.

Innsats ung bygger på et eksisterende tiltak i Bydel Søndre Nordstrand kalt *Kriminalforebyggende team* (Tiltaket ble omtalt som Kriminalitetsforebyggende team i planleggingsfasen). Kriminalforebyggende team (KFT, nå Innsats ung) i Søndre Nordstrand beskrives som et lavterskeltilbud med mulighet til å nå barn og unge som andre instanser har vanskeligheter med å komme i posisjon til. Om målgruppene heter det at teamet skal jobbe inn mot utsatte barne- og ungdomsmiljøer og enkeltpersoner i disse miljøene, og videre at teamet vil bli styrket med kompetanse på familieveiledning og en miljøarbeidstilling. Ved hjelp av prosjektmidlene skulle teamet bygges videre på og styrkes med flere stillinger. Teamet besto opprinnelig av fire oppsøkende miljøarbeidere. Etter styrking med tiltaksmidlene fra Bufdir ble det lagt til en prosjektkoordinator, en familieveileder og en miljøterapeut.

Adamstuen ungdomstiltak, som ligger under Barne- og familieetaten, beskrives som et «dynamisk institusjonstilbud til barn og unge i alderen 12–15 år, som blir registrert med gjentatte kriminelle handlinger. Institusjonstilbudet skal bygge på kunnskapsbasert samhandling og inntaks- og innholdskomponenter og utarbeides i samarbeid med barn og unge, bydeler, skole, helse og politi m.fl.»

Styring og forankring

Selv om institusjonstiltaket skiller seg fra de to bydelstiltakene i innretning og formål, ble de tre tiltakene formelt samlet under et felles prosjekt¹⁰ forankret i Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap (OVK). Den formelle forankringen av hele prosjektet og de tre tiltakene som evalueres i denne rapporten kan oppsummeres slik: Prosjekteier er Oslo kommune ved Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap (OVK). Medborgerskapsprosjektet er forankret i Barneverntjenesten i Bydel Alna og Innsats ung i Enhet hjelpetjenester i Søndre Nordstrand. Institusjonen er formelt forankret i Barne- og familieetaten (BFE) i Oslo kommune som har opprettet en styringsgruppe for prosjektet ledet av OVK. Oslo kommune har rapporteringsansvar og -plikt til Bufdir om utviklingen av tiltakene. En omforent prosjektbeskrivelse mellom Oslo kommune og Bufdir fungerer som et verktøy for styring. Oslo kommune har tilstrebet å forankre tiltakene blant innbyggerne og spesifikt i målgruppene for tiltakene. I arbeidet med søknaden arrangerte OVK et innspillsmøte med ungdom fra Bydel Alna. I hele prosjektet er det lagt tydelige føringer på at barn og unges stemmer og erfaringer skal med i utviklingen av tiltakene. Styring av prosjektene fra staten og Oslo kommune skjer på et overordnet nivå. Bydelene har en betydelig frihet til å prøve ut metoder innenfor

¹⁰ Oslo kommune bruker benevnelsene prosjekt og delprosjekter om de to tiltakene i bydelene og institusjonen. I rapporten anvendes primært begrepet tiltak.

rammen som er beskrevet i søknaden til Bufdir. Det at tiltakene i bydelene og institusjonen allerede var i gang eller planlagt, før de ble del av prosjektet vi evaluerer, indikerer god forankring i den administrative ledelsen i bydelene og i BFE.

Formål og forventninger

De tre tiltakene har alle som målsetting å fornye, forbedre og/eller styrke metodene for arbeidet med utsatte barn og unge, som enten har begått eller står i fare for å begå kriminelle handlinger. Tiltakene som evalueres kan karakteriseres som innovasjon eller utviklingsarbeid, og det forventes at tiltakene legger igjen kunnskap eller metodikk, som kan anvendes videre i bydelene, i andre bydeler i Oslo og andre kommuner i landet. I kunnskapsgrunnlaget for de tre tiltakene, «Kids do well if they can»¹¹ og gjentatt andre steder i korrespondansen mellom BLD, Bufdir og Oslo kommune, skisseres en rekke forventede effekter av tiltakene. Forventningene er naturlig nok ulike når det gjelder de forebyggende teamene i bydelene og det planlagte institusjonstilbudet. I det følgende undersøker vi forventninger til tiltakene og forankringen av tiltakene på styringsnivå i Oslo kommune og bydelene. Dette er basert på dokumenter fra Oslo kommunes søknad til Bufdir og intervjuer gjennomført tidlig i evalueringsprosessen med et utvalg aktører i Oslo kommune og i de to bydelene Alna og Søndre Nordstrand som har vært sentrale i å utforme tiltakene og/ eller er i en posisjon for å sikre forankring og gjennomføring på styringsnivå.

Forventninger til de tverrfaglige teamene

Slik det ble formulert i søknaden fra Oslo kommune skulle etablering og oppbygging av de to tverrfaglige teamene (Medborgerskapsprosjektet i Alna bydel og Innsats ung Søndre Nordstrand bydel) favne alle tre kriminalitetsforebyggende nivåer. Det vil si at de både skal inkludere *universelle, selekterte og indikerte forebyggende tiltak*. I tillegg skal teamene ha en *brobyggerfunksjon* mellom ungdomsmiljøene og bydelens tjenester, og her vektlegges særlig relasjonen mellom barnevernet og deler av befolkningen som kan ha behov for tjenester fra barnevernet. Med utgangspunkt i vedlegg til søknaden fra Oslo kommune til Bufdir kan forventningene til de to tiltakene deles i tre.

Den første og mest sentrale forventningen i prosjektet omhandler relasjonen mellom unge i målgruppen og det forebyggende teamet. Forventningene på dette punktet gjelder hovedsakelig to forhold:

¹¹ Vedlegg til brev fra Oslo kommune, Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap til Bufdir: «Utfyllende søknad fra Oslo kommune – samarbeid om tiltak mot ungdomskriminalitet, øremerkede midler», datert 27.05.2019. Vedlegget har tittelen «Plan for utprøving og iverksetting av tiltak mot ungdomskriminalitet i Oslo kommune. Kids de well if they can»

- *En styrket relasjon mellom ansatte i teamet og barn og unge i målgruppen*, gjennom deltagelse i aktiviteter og tilstedeværelse på arenaer der ungdom oppholder seg. Dette skal både bidra til at terskelen for at barn og unge tar kontakt og tar imot hjelp senkes (økt tilgjengelighet), og til at tjenestene raskere får kjennskap til behov og utfordringer i målgruppen (økt kvalitet og effektivitet).
- *Bidra med positive rollemodeller og miljøer* som utsatte unge kan identifisere seg med. Prosjektet skal bidra med positive rollemodeller gjennom å ha ansatte i teamet med lignende bakgrunn som flere av ungdommene, som har vokst opp i lokalmiljøet og som ungdommene kjenner fra før eller får tillit til fordi de føler at de deler noen viktige erfaringer.

For det andre har prosjektet et sett med forventinger relatert til foreldrenes rolle som ressurs i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Bruk av anerkjente metoder i foreldreveiledning, trekkes fram i utforming av tiltakene. Tilbud om veiledning og oppfølging av til foreldre forventes å bidra med følgende:

- *Redusere omfanget av uhensiktsmessige og potensielt skadelige oppdragelsesformer* (reduert negativ sosial kontroll) gjennom å styrke foreldrene kompetanse i å være trygge voksne for egne barn. Dette handler også om å bedre kommunikasjonen mellom barn og foreldre, og gi barn og unge økt mulighet til å finne støtte i egne foreldre
- *Aktivisere foreldrenes som ressurs og samarbeidspartner* i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Dette handler om at foreldre lettere kommer i posisjon til å forstå, støtte og sette grenser for egne barn (økt positiv sosial kontroll). Det handler også om å bygge tillitt mellom foreldrene og tjenestene, og det handler bedre kommunikasjon og samarbeid mellom barn, foreldre og tjenester.

Det tredje settet med forventinger, formulert i søknaden, er knyttet til systemnivået. Dette gjelder særlig forventinger om:

- *Økt tillit til barnevernet som system og til det øvrige kommunale tjenesteapparatet*. Teamene i begge bydelen skulle ligge under barnevernet og være barnevernets tilstedeværelse på arenaer som skolen, fritidsklubber og idrettslag. Teamet skulle gi informasjon og kunnskap om barnevernets rolle og mandat. Forventingen var at økt kunnskap om og tillit til barnevernet og andre relevante tjenester ville motivere ungdom og foreldre til å ta imot hjelp.
- *Bedre tverrfaglig og målrettet samarbeid* mellom barnevernet og øvrige tjenester/tilbud. Dette inkluderer også et styrket samarbeid med politiet lokalt, samt styrking av samarbeidet mellom elev, skole og barnevern

Overordnet var målet altså å styrke barnevernets muligheter til å jobbe kriminalitetsforebyggende og for å gi riktig hjelp til rett tid mindre risiko for kriminelle handlinger utført av barn og unge.

Forventninger til institusjonstilbudet

I likhet med de to andre tiltakene er institusjonstilbudet (Adamstuen ungdomstiltak) grundig beskrevet andre steder i rapporten. Kort gjengitt skal det etableres en dynamisk institusjon rettet mot gruppen «unge gjengangere». Tilbudet skal baseres på høy grad av tverrfaglig og tverrsektorielt samarbeid, og forventes å bidra med følgende:

- *Mer helhetlig, tilpasset og spisset hjelp* til den enkeltes ungdoms behov og erfaringer. Dette inkluderer tett individuell oppfølging over tid og mer målrettet kriminalitetsforebygging.
- *Bedre overganger* for ungdommen mellom institusjon og tjenester, tiltak og tilbud i bydel. Målet er å snu negativ utvikling hos enkeltungdommer og miljøer
- *En styrket tilknytning til familien og positive nettverk i nærmiljøet*, og dermed redusere risikoen for ny rekruttering til kriminelle miljøer

Forventninger fra aktører på styringsnivået

Tidlig i evalueringsprosessen gjennomførte vi intervjuer med et utvalg aktører i Oslo kommune og i de to bydelene Alna og Søndre Nordstrand, som har vært sentrale i å utforme tiltakene og/eller er i en posisjon for å sikre forankring og gjennomføring på styringsnivå. Overordnet sett forventer aktørene at tiltakene skal bidra til å redusere kriminalitetsomfanget i ungdomsbefolkningen. Forventningene blir mer spesifisert og spisset i intervjuene på styringsnivå, enn det som er skissert i søknaden fra OVK til Bufdir (gjengitt over). I tillegg til det mer overordnede målet om å forebygge kriminalitet, vil vi her trekke fram forventninger til bruk av lokalkunnskap og erfaringsbasert kunnskap, brobyggerrollen, tjenesteutvikling og erfaringsdeling mellom tiltakene som utfyllende elementer.

En tematikk som går igjen i intervjuene er videre *bruk av lokalkunnskap og erfaringsbasert kunnskap*. «Bruk av lokal kompetanse i Medborgerskapsprosjektet i Bydel Alna er en utvikling på noe vi har startet for mange år siden, ved å trekke til seg ungdom og gi dem ansvar», framholder SaLTo-koordinator i bydelen. Hen nyanserer imidlertid det å trekke inn lokal ungdom i arbeidet, og mener det har gått litt opp og ned: «Hvis de fikk være alene uten god ledelse, kunne det være mer negativt enn positivt, selv om de gjorde en del bra ting.» (4) Også SaLTo-koordinator i Bydel Søndre Nordstrand vektlegger erfaringskompetanse: «Jeg er veldig fornøyd med det – synes det er superviktig i nesten alle deler av sosialt arbeid.» Informanten har imidlertid noen klare forbehold. SaLTo-koordinator har vært sentral i å utvikle et tiltak for bedre løslatelse og etablering etter fengselsopphold (EX/IN), som er en del av Innsats ung. «Her har vi valgt å ikke bruke erfaringskonsulenter», framholder informanten og nyanserer oppfatningen av hvordan erfaringskonsulenter kan og kanskje bør brukes: «Du kan bruke erfaringskonsulenter i direkte kontakt med brukerne. En annen måte er å ha dem som sparringspartnere, uten at de er i direkte kontakt med brukerne». Flere av informantene mener altså at bruk av erfaringskompetanse som er knyttet til kriminalitet må vurderes nøye. En vesentlig forutsetning for å dra nytte av personer

med denne typen erfaringer, er at fortiden som kriminell må være tydelig avklart og tilbakelagt.

En leder i Søndre Nordstrand trekker fram en annen side ved bruk av erfaringskonsulenter, nemlig at det ofte er kortvarige stillinger og oppfattes som et springbrett videre. Noen ansettes også på bakgrunn av sine erfaringer med miljøet og eventuelt det noe flytende «personlig egnethet for stillingen», mens de samtidig gjennom studier eller skolegang tilegner seg formalisert faglig kompetanse. Denne kombinasjonen setter dilemmaet mellom å ha en stilling i kraft av erfaringer og som fagperson på spissen; for eksempel hvor lenge etter tilknytning til kriminalitet og/eller rus kan en person regnes som erfaringskonsulent? «Om du har formalisert kompetanse, så håper jeg du først og fremst er barnevernspedagog og ikke lenger erfaringskonsulent», fastslår en informant (5). Samtidig som det er en klar forventning om at lokalkunnskap er nødvendig for å drive god kriminalitetsforebygging blant ungdom, kommer denne typen metodikk altså ikke uten utfordringer.

I prosjektbeskrivelsen¹² er tiltakene som finansieres gjennom Bufdir omtalt som *brobyggerteam*. Informanter i begge bydelene legger vekt på at teamene vil kunne bidra til å styrke samarbeidet mellom tjenester i bydelen og mellom tjenestene og politiet rundt enkeltsaker og på strukturelt nivå. En leder i Bydel Søndre Nordstrand understreker at «(j)eg forventer å få resultater at man har klart å følge opp flere og jobbe mere helhetlig rundt disse barn og unge, og at vi får, vi har satt opp noen tiltak – hjemmebesøk, få prøvd ut litt nye måter å jobbe på. Og å få den flyten mellom politi og spesielt barnevern og KFT – det samarbeidet der til å fungere.» (2)

En av de overordnede forventingene i prosjektet er *tjenesteutvikling*, og da særlig forventinger om å utvikle metoder for å drive bedre oppsøkende arbeid blant utsatte barn og unge. En leder i Bydel Alna vektlegger at eksternt finansierte prosjekter generelt er en driver for å få til tjenesteutvikling: «Det er slik vi tenker nå – prosjekter som skal føre til tjenesteutvikling og ikke dø ut med en gang prosjektmidlene tar slutt. Vi tenker ofte at vi får til ting gjennom prosjekter, som vi ønsker å ta med oss videre». Informantene gir, ikke overraskende, uttrykk for at man ved bedre forebyggende arbeid kan forhindre mer inngripende tiltak fra barneverntjenesten. Antagelsen er at bedre tjenester og bedre organisering av tjenestene i bydelene, vil kunne nå flere barn og unge i risiko før alternativet er å plassere barnet eller ungdommen utenfor hjemmet. «Det er her vi kanskje kan gjøre noe for å hindre dyre plasseringer,» sier en informant og legger til at det er et økonomiske aspekt ved å unngå plasseringer, men oppfølging i hjemmet er også ressurskrevende understreker informanten: «Det er tung faglig ideologi som ligger bak tiltak i hjemmet heller enn institusjonsplassering.» (3)

Et sentralt punkt, som framheves av Oslo kommune ved OVK, er *erfaringsdeling og læring mellom tiltakene*: «Ja, vi har bedt dem [tiltakene] se til hverandre for

¹² 27.07.2019

læringspunkter.» (1) Her nevnes videre at en av bydelene har valgt å trekke inn annen kompetanse, enn den andre. Den ene bydelen har tatt i bruk erfaringskompetanse fra barn og unge selv i større grad enn den andre: «Og det har vi forstått at den andre også vil begynne med.» En annen forskjell som nevnes er at de to bydelsprosjektene er ulike med hensyn til hvordan de jobber arenafleksibelt (det vil si arenaer som skole, fritidsklubb, idrettslag osv.). I tillegg til å lære mer om erfaringsdeling, framholder informanten at «det er spennende å lære mer om samhandlingsstrukturen både på individ og institusjonsnivå». (1)

Satsinger i kommunen knyttet opp til de tre tiltakene

Forventingene til de tre tiltakene som er skissert ovenfor kan framstå som mangfoldige og svært ambisiøse. Mye av aktiviteten og målsettingene er imidlertid støttet opp av og tett knyttet til andre aktører og satsinger i det kriminalitetsforebyggende arbeidet i Oslo kommune. I vedlegg til brev fra Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap (OVK) til Bufdir (27. mai 2019)¹³ skriver byrådsavdelingen at «(k)ommunen vil se de statlige midlene i sammenheng med den økte kommunale innsatsen mot ungdomskriminalitet, allerede etablerte tiltak og SaLTo-samarbeidet, slik at den samlede innsatsen gir merverdi.» Under dette punktet redegjør vi for noen sentrale satsinger og måter å jobbe på i kommunen som har betydning for de tre tiltakene.

SaLTo

SaLTo¹⁴ har en sentral plass i prosjektet som evalueres i denne rapporten. SaLTo er en desentralisert samarbeidsmodell for Oslo politidistrikt og Oslo kommune om rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid blant barn og unge¹⁵. Hovedaktørene i samarbeidet er bydel, skole og politi. Hver bydel har en SaLTo-koordinator, som har ansvar for å koble sammen skole, politi og bydelens tjenester, samt involvere sivilsamfunn, statlige aktører og andre relevante samarbeidspartnere. Ett av kriteriene for valg av bydelene Alna og Søndre Nordstrand var videre at bydelene har velfungerende «SaLTo-rigger» med et stort antall aktører involvert. Samtidig er SaLTo-arbeidet forankret høyt opp i ledelsen i bydelen. Nøkleberg m.fl. (2022) finner blant annet at SaLTo-koordinators plassering i systemet i bydelene påvirket koordinators mulighet til å jobbe og påvirke.

I den utfyllende søknaden fra Oslo kommune til Bufdir ble det lagt vekt på at tiltakene i prosjektet skulle være «knyttet til *SaLTo Handlingsplan for å forebygge*

¹³ Vedlegg til brev fra Oslo kommune, Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap til Bufdir: «Utfyllende søknad fra Oslo kommune – samarbeid om tiltak mot ungdomskriminalitet, øremerkede midler», datert 27.05.2019. Vedlegget har tittelen «Plan for utprøving og iverksetting av tiltak mot ungdomskriminalitet i Oslo kommune»

¹⁴ Sammen Lager vi et Trygt Oslo (SLT ellers i landet).

¹⁵ Oslo kommune: Om SaLTo - Forebygging av rus og kriminalitet - Oslo kommune (lest 01. oktober 2022)

og redusere gjentatt kriminalitet blant unge i Oslo slik at satsingen knyttet til unge som blir registrert for gjentatt kriminalitet og som det er knyttet stor bekymring til, blir sett i sammenheng.»¹⁶ Oslo kommune avsatte 15 millioner kroner for implementering av *SaLTo Handlingsplan for å forebygge og redusere gjentatt kriminalitet blant unge i Oslo 2019–2021*. Prosjektet gikk over tre år (2019–2021), og prosjektmidlene var øremerket tett oppfølging av unge som begår gjentatt kriminalitet (Ytreland, Aleric, & Wigenstad, 2022). Planen vektlegger tverrsektoriell innsats som involverer flere etater, tjenester, tiltak og straffereaksjoner. Blant tiltakene på listen er umiddelbare og bedre koordinerte tiltak etter lovbrudd og langsiktig, tettere og relasjonell oppfølging. I planen omtales også et nytt institusjonstilbud for unge som begår alvorlig eller gjentatt kriminalitet. Tettere samarbeid mellom skole og politi understrekes spesielt, samt styrking av samarbeid og utveksling av informasjon generelt mellom aktørene. Videre trekkes det fram at unge med egenerfaring på området skal involveres tettere i arbeidet på alle plan (Oslo kommune og Oslo politidistrikt, 2019).

Bydeler med større levekårsutfordringer og mange unge i målgruppen fikk tildelt prosjektmidler, blant disse er Bydel Søndre Nordstrand og Bydel Alna. Bydel Alna søkte om midler innenfor Groruddalssamarbeidet (med bydelene Bjerke, Grorud og Stovner), forankret i regional SaLTo styringsgruppe for de fire bydelene. Bydel Søndre Nordstrand forankret søknaden i Kriminalforebyggende team (Innsats ung), og spesifikt til dekke tre utekontakter som jobber oppsøkende (Ytreland, Aleric & Wigenstad, 2022).

Oslostandarden for oppsøkende tjenester

Oppsøkende tjenester er kjernen i Medborgerskapsprosjektet i Bydel Alna, og en viktig del av Innsats ung i Bydel Søndre Nordstrand¹⁷. Oppsøkende sosialt arbeid er ingen lovpålagt tjeneste. De fleste, men ikke alle, bydelene i Oslo har en type oppsøkende arbeid med utsatte barn og unge. I noen bydeler er tjenesten delvis basert på midlertidige prosjektstillinger. Oppsøkende arbeid i Oslo og over hele landet har i liten grad vært standardisert. Samtidig med at disse tiltakene ble initiert og utformet, begynte Oslo kommune arbeidet med å formulere en felles standard for oppsøkende arbeid i kommunen. Rapporten *Oslostandard for oppsøkende*

¹⁶ Fra Oslo kommune v. Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap til Bufdir: «Utfyllende søknad fra Oslo kommune – samarbeid om tiltak mot ungdomskriminalitet, øremerkede midler», datert 27.05.2019. I brev fra Oslo kommune ved OVK til Bufdir: «Samarbeid mellom Oslo kommune og Bufdir om tiltak mot ungdomskriminalitet – etablering av et institusjonstilbud – koordinatorrollen», datert 07.07.2019, heter det: «sikre at prosjektutviklingen for alle 3 delprosjektene er forankret i SaLTo-samarbeidet».

¹⁷ Bydel Søndre Nordstrand: I oversikt over bydelens tilbud og tiltak for barn, ungdom og foreldre er Innsats ung oppført under Rusoppfølging ungdom, Utekontakter og Sysselsettere/OT kontakter (OT/oppfølgingstjeneste) BTI-Søndre Nordstrand2021_v1.pdf (oslo.kommune.no)

arbeid med utsatt ungdom ble publisert i juni 2020 (Oslo kommune, 2020)¹⁸. Oslostandarden for oppsøkende arbeid med utsatt ungdom (videre i kapittelet omtalt som «Oslostandarden») er utarbeidet av Uteseksjonen¹⁹ i samarbeid med bydelene, SaLTo-nettverket og KoRus Oslo²⁰, i samarbeid med unge i målgruppen for tjenesten.

I «Oslostandarden» brukes begrepet *utekontakter*, som felles betegnelse på alle oppsøkende ungdomstjenester i sentrum og i bydelene. «Oslostandarden» tar utgangspunkt i en bred definisjon av tjenesten: «Oppsøkende arbeid er en kontaktskapende og ressursformidlende sosial aktivitet som rettes mot grupper som er vanskelig å nå med andre midler, og som har behov for støtte som gjøres lett tilgjengelig» (Andersson, 2010)²¹. I Oslostandarden presiseres det at utekontaktene arbeider både på universelle arenaer, som skoler og fritidsklubber, og/eller blant unge som oppholder seg i særlig utsatte miljøer, som rusmiljøer. Innsatsen vil først og fremst rettes mot ungdomsgrupper i områder med levekårsutfordringer. Godt oppsøkende arbeid innebærer, ifølge standarden, er et helhetlig syn på ungdommene, som innebærer å se både ungdommens utfordringer og ressurser. Å ta imot hjelp og/eller ha kontakt med oppsøkende tjenester er basert på frivillighet. Godt oppsøkende arbeid kjennetegnes derfor av relasjons- og tillitsbyggende arbeid for å komme i posisjon for å tilby støtte og oppfølging. I tillegg er tett samarbeid med andre tjenester, familie, pårørende eller annet nettverk sentralt, når dette er i ungdommens interesse og i samråd med den enkelt ungdom (Oslo kommune, 2020, s. 17–18).

I tillegg til statistikk, må utekontaktene «ha innpass i, og kontakt med, ulike ungdomsmiljøer for å få adgang til dagsaktuell kunnskap om de viktigste risikofaktorene om hvilke ungdommer som har eller står i fare for å utvikle problemer.» (Oslo kommune, 2020, s. 14). Derfor er det å være ute i feltet (felting) en sentral metodikk i oppsøkende tjenester. Feltarbeideren ble opprinnelig oppfattet som, og

¹⁸ Oslostandard er et verktøy for kommunens virksomheter som skal sørge for god kvalitet, gode rutiner, strukturer og likeverdige tjenester innenfor et tema/fagområde. Likeverdige tjenester skal sikres gjennom en felles faglig standard. Oslo kommune har utarbeidet oslostandarder på flere områder. I Retningslinjer for bruk av Oslostandarder skiller det mellom to hovedtyper: Organisatoriske standarder som favner kompleksiteten i et område der det skal samarbeides på tvers av sektorer/virksomheter i kommunen, og faglige standarder for å sikre økt kvalitet og likeverdige tjenester samtidig som det åpnes for lokale tilpasninger i tråd med tillitsbasert styring og ledelse (Oslo kommune, 2021, s. 3). Oslostandard for oppsøkende arbeid med utsatt ungdom hører innunder sistnevnte hovedtype.

¹⁹ Uteseksjonen er en oppsøkende tjeneste i Oslo kommune, som ligger under Velferds-etaten og har Oslo sentrum som arbeidsområde. Målgruppen for Uteseksjonens virksomhet er ikke definert av en øvre aldersgrense, men hovedfokuset er på unge under 25 år.

²⁰ Regionalt kompetansesenter for rusfeltet

²¹ Sitert i «Oslostandarden»

definerte seg som «ungdommens advokater», og oppsøkende tjenester kom tidvis i konflikt med andre tjenester og instanser (Pettersen, 2020). Med årene har «advokatrollen» blitt noe nedtonet, men ikke avskaffet (Henningsen & Gotaas, 2008). «Oslostandarden» påpeker at utekontaktene står «i det samme spenningsfeltet mellom frivillighet og kontroll som mye annet sosial- og helsefaglig arbeid» (Oslo kommune 2020, s. 12). De kommer i situasjoner der det kan være nødvendig, og/eller de er pliktige til å kontakte andre tjenester som NAV, barnevernet eller helsevesen og eventuelt politi. Ifølge Pettersen (2020) er dilemmaet mellom kontrollfunksjoner og å vinne innpass og tillit i ungdomsmiljøene en pågående diskusjon i oppsøkende tjenester.

Andre tilgrensende satsinger

De mer overordnede forventningene og arbeidsmetodene i de tre tiltakene sammenfaller med andre av satsingene i Oslo kommune rettet mot barn og unge generelt og spesifikt mot målgruppene. I vedlegg til brev fra OVK til Bufdir (27. mai 2019) presiserer Oslo Kommune følgende «I tillegg til *Barnehjernevernet* er *Varme og trygge ungdomsskoler*, *Levekårssatsingen*, *På vei mot Oslohjelpa* og *Nye familier* viktige innsatser, som sammen med foreslåtte tiltak under, vil styrke innsatsen mot ungdomskriminalitet og gode oppvekstkårene for barn og unge.»

Barnehjernevernet er Oslo kommunes satsing for å forebygge, oppdage og hjelpe barn som opplever omsorgssvikt, vold og seksuelle overgrep. I Oslo kommunes ressurside om Barnehjernevernet heter det at Barnehjernevernet skal sikre at barn og unge i Oslo kommune kjenner sine rettigheter, grenser og hva som er normalt, sikre at barn og unge opplever at noen er glad i dem og forstår dem og sikre at de opplever at det er trygt å snakke med en voksen.²² Satsingen Barnehjernevernet startet opp i Oslo kommune i tre bydeler som var piloter i 2016 og definert som motorer i 2017²³. *Trygge og varme ungdomsskoler* ble opprettet som prosjekt i 2018 med deltakelse fra fjorten ungdomsskoler i syv bydeler. Målet med prosjektet er å motivere elevene til læring, redusere frafall og generelt skape mer trivsel og trygghet, blant annet ved å arbeide for å etablere trygge og gode relasjoner mellom ungdommen og voksne gjennom skoledagen og gjennom en rekke tiltak og tilbud ved skolene. *På vei mot Oslohjelpa* er et bredt lavterskeltilbud til familier med barn i alderen 0–18 år. Oslohjelpa er litt ulikt innrettet i bydelene, men fellesnevneren er at Oslohjelpa gir råd og veiledning til familier. Det kan gjelde problemer i relasjonen mellom barn og foreldre, mellom voksne i familien, og det gjelde andre utfordringer i familien. Noen bydeler tilbyr for eksempel praktisk hjelp med søknader, kontakt med NAV og med andre tjenester. *Nye familier* er videre et tilbud til alle førstegangsfødende, eller familier som føder i

²² Barnehjernevernet - Folkehelse - Oslo kommune og ressursiden: Barnehjernevernet – Alle barn har rett til en trygg oppvekst (korusoslo.no) (lest 1. oktober 2022)

²³ Oslo kommune, Byrådet: Barnehjernevernet – strategier og tiltak 2017–2019, Byrådssak 207/17 fil (oslo.kommune.no) (lest 1. oktober 2022)

Norge for første gang, om hjemmebesøk fra helsesykepleier fra svangerskapets uke 28 og inntil barnet fyller 2 år.

I denne sammenheng er viktig å presisere at det statlige tilskuddet på 8 millioner styrker eksisterende og allerede planlagte tjenester i Oslo kommune. Både Medborgerskapsprosjektet og KFT/Innsats ung var allerede etablert eller under etablering, i henholdsvis Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand. Videre var det allerede før tilskuddsmidlene ble besluttet planlagt å opprette en institusjon for barn og unge involvert i gjentatte kriminelle handlinger allerede under planlegging i Oslo kommune. Tiltakene vi evaluerer har midler fra flere ulike satsinger. Som eksempel kan nevnes at det i Innsats ung i bydel Søndre Nordstrand inngår midler fra *SaLTo Handlingsplan for å forebygge og redusere gjentatt kriminalitet blant unge i Oslo 2019–2021* (Oslo kommune og Oslo politidistrikt, 2019) og fra *Innsats Mortensrud* (Bydel Søndre Nordstrand, 2021) (Nordstrand, 2021) i tillegg til midlene fra Bufdir. Fordi aktiviteter i de tre tiltakene som følger av tilskuddsmidlene er så tett innvevde i bydelenes øvrige kriminalitetsforebyggende arbeid, er det vanskelig å vurdere det konkrete utbytte av tilskuddsmidlene. Derfor blir også hovedpoenget med denne evalueringen å vurdere hvordan ulike måter å jobbe med kriminalitetsforebygging i tiltakene fungerer og hva de organisatoriske rammene betyr for at man lykkes med dette.

Autonomi og rammer for tiltakene

Norske kommuner har en stor grad av autonomi i hvordan de utformer og utfører tjenestene til innbyggerne. Det er vanlig å trekke et skille mellom lovpålagte og ikke lovpålagte tjenester. Dette skillet er ikke så absolutt som det i en del sammenhenger gis inntrykk av. Under dette punktet diskuterer vi først noen utfordringer med statlig styring gjennom prosjektmidler. Deretter redegjør vi kort for utvalgte deler av lov- og regelverket som har betydning for de tre tiltakene vi evaluerer.

Statlig styring gjennom prosjektmidler

Statlig styring skjer i stor grad gjennom å vedta lover og retningslinjer, samt kontroll og tilsyn med iverksetting av lov- og regelverk, og gjennom prioriteringer mellom budsjettposter. Oppsøkende tjenester, slik som Uteseksjonen i Oslo sentrum og de oppsøkende tjenestene i bydelene, for lovpålagte tjenester. Oslostandard for oppsøkende tjenester (Oslo kommune, 2020) viser imidlertid til at flere deler av lov om barneverntjenester (barnevernloven) regulerer og gir føringer for oppsøkende arbeid, og da særlig lovens paragraf 3-1 om kommunens og barneverntjenestens forebyggende virksomhet. Også forpliktelser overfor innbyggerne i sosialtjenesteloven kan og blir i noen sammenhenger tolket videre enn det som er innholdet i den etablerte forståelsen av lovpålagt tjeneste. Hva som er lovpålagte tjenester, er med andre ord basert på etablerte og omforente tolkninger av lovverket. Også lovpålagte tjenester har kommunene imidlertid en visst fleksibilitet i utforming av både omfang og kvalitet i tjenestene.

Kommunenes selvstendige posisjon i den norske forvaltningen begrenser statens mulighet til å styre og påvirke prioriteringer og generell iverksetting av nye politiske initiativ. Et grep for statlig styring i dette landskapet, er styring gjennom bevilgning av midler til spesifikke prosjekter (Miller & Rose, 2008). Prosjektene følges ofte av friske midler (avgrenset til prosjektperioden), men deltakelse kan stille kommunene overfor noen dilemmaer. Det er gjerne en forutsetning at kommunen skal utvikle nye metode, arbeidsformer eller tilnærminger. Selv om prosjektet blir iverksatt etter intensjonene og oppleves som verdifullt, er det ikke gitt at aktiviteten og/eller kunnskapen som er utviklet vil inngå og bli en del av den ordinære driften etter prosjektperioden. Samtidig som bydelene i vår evaluering er tydelige på at prosjektmidler er viktige for innsatsen i arbeidet med barn og unge og på andre områder, gir de også uttrykk for at disse midlene kunne kommet godt med i den ordinære driften: «Det er så mye penger å hente, det er ganske fascinerende når man sitter med et budsjett som er så knapt at man må kutte i lovpålagte tjenester (...) Om vi bare hadde fått de pengene, vi bruker så mye tid og ressurser på å søke om, rapportere på og følge opp.» (2)

Lov- og regelverk som har betydning for de tre tiltakene

De tre tiltakene som evalueres her omfatter flere ulike aktiviteter og vil berøres av et sammensatt lov- og regelverk. Oslo kommunes tjenester til barn og unge og deres familier er basert på et menneskesyn nedfelt blant annet i FNs barnekonvensjon. Fra 2003 gjelder barnekonvensjonen som norsk lov, og den har en spesiell status ved at den går foran andre norske lover dersom de står mot hverandre²⁴. Sentrale deler av FNs barnekonvensjon er nedfelt i grunnloven og i lov om barneverntjenester (barnevernloven). Her vil vi framheve Barnekonvensjonens artikkel 3, om alltid å legge barnets beste til grunn i arbeid med barn og unge, og artikkel 12 om barnets rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet. I «Oslostandarden» framheves også barnets rett til vern mot å utsettes for narkotiske og psykotiske stoffer (artikkel 33), samt vern mot seksuell utnyttning (artikkel 34), som sentrale retningslinjer for oppsøkende arbeid.

Flere deler av lov om barneverntjenester (barnevernloven) er aktuelle. Paragraf 1-1 lovens formål slår fast at loven skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår. Videre framholdes at barnet har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet, rett til tilpasset informasjon og å bli lyttet til (paragraf 1-6). «Oslostandarden» (Oslo kommune, 2020) framholder særlig lovens paragraf 3-1 om kommunens og barneverntjenestens forebyggende virksomhet som relevante for oppsøkende arbeid. Paragraf 4-24 i barnevernloven, Plassering og tilbakehold i institusjon uten eget samtykke, omfatter spesifikt institusjonen som inngår i vår

²⁴ Regjeringen FNs konvensjon om barnets rettigheter – regjeringen.no

evaluering. Problemstillinger knyttet til lov- og regelverket som kommer til anvendelse her drøftes under kapittel 8.

Det siste vi vil kommentere her er lovverket som regulerer taushetsplikt som gjelder klient- og brukerforhold. «Oslostandarden» henviser til Forvaltningsloven og spesifikt til paragraf 13, der det heter: Enhver som utfører tjeneste eller arbeid for et forvaltningsorgan, plikter å hindre at andre får adgang eller kjennskap til det han i forbindelse med tjenesten eller arbeidet får vite om noens personlige forhold. Fødselsnummer, bosted, nasjonalitet, arbeidssted osv. regnes ikke som personlige opplysninger, med mindre de kan knyttes til klientforhold eller andre forhold som anses som personlige. Klientforhold vil her dreie seg særlig om barnevern, helsevesen, sosialtjenesten, politi, skole og, i mindre omfang gitt målgruppens alder, kriminalomsorgen. Lovverket som regulerer disse etatene og/eller tjenestene har ofte egne bestemmelser om taushetsplikt i klient-, pasient- eller elevforhold, eller regler om taushetsplikt som reguleres av forvaltningsloven.

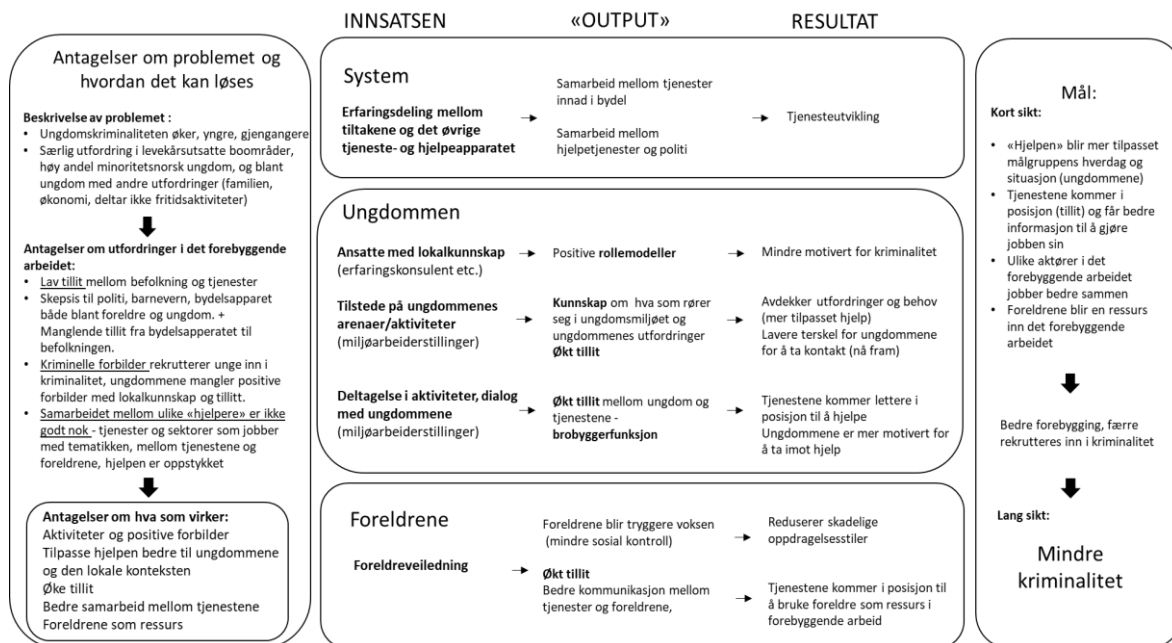
Regelverk om taushetsplikten kommer særlig inn i samarbeidsrelasjoner mellom etater og tjenester og deling av personopplysninger på tvers. Utgangspunktet er at alle eier opplysninger om seg selv, også opplysninger personen frivillig har oppgitt til en tjeneste eller etat. Utgangspunktet for å dele informasjon er innhenting av samtykke fra eieren av opplysningene. I noen tilfeller gir imidlertid lovverket adgang til å utveksle informasjon uten eierens samtykke. Det gjelder blant annet deling av informasjon for å avverge kriminalitet, som er aktuelt for oppsøkende tjenester blant utsatt ungdom i de to tiltakene i Alna og Søndre Nordstrand. Taushetsplikten oppfattes generelt ikke som et stort problem i SaLTo-samarbeidet (Nøkleberg m.fl. 2022). En informant i vår evaluering problematiserer imidlertid personvern og taushetsplikten der det dreier seg om å forebygge og avverge kriminalitet: «Vi sitter med hver vår bit av et problem. Regelverket gir ikke mulighet til å oppheve taushetsplikten før liv og helse står på spill.» Informanten framholder at når det kommer opp en sak der taushetsplikten problematiseres, er svaret at «personvernet må styrkes ytterligere», og at det dermed bygges stadig flere vegger mellom barna og ungdommen på den ene siden og voksensamfunnet på den andre: «Dette innebærer at vi som samfunn abdiserer fra voksenansvaret gjennom personvern og de juridiske vurderingene av det.»

Oppsummering

Bakgrunn og rammer utgjør det første leddet i programteori (f.eks. Weiss 1998; Sverdrup 2002), som trekker vi vekslers på i evalueringen. Bakgrunnen for å etablere tiltakene forteller blant annet noe om forventninger til tiltakene; hva som kan oppnås med de ressursene som er tilført fra Bufdir, og noen antakelser om hva som kan gi resultater. Med rammer for tiltakene menes politiske og faglige føringer og retningslinjer for de spesifikke politikk- og fagfeltene tiltakene inngår i, og som allerede ligger der. Bakgrunn og rammer en del av det konseptuelle rammeverket for et program (Brousselle & Champagne, 2011) og inngår i de underliggende teoriene og antakelsen om hva som kan gi de forventede resultatene (Birckmayer & Weiss, 2000). Programmet her er tiltakene som

evalueres. Figur 3.1 presenterer en enkel skjematisk fremstilling av vår tolkning av programmet slik det er presentert gjennom foreliggende dokumenter og intervjuer med sentrale aktører.

Figur 3.1 Skjematisk fremstilling av opprinnelig program i Medborgersaksprosjektet og Innsats ung.



Figuren viser en enkel skjematisk fremstilling av den forestilte veien fra antagelser om problemet, utfordringer og hva som virker gjennom ulike mekanismer, via tiltakenes innsatser rettet mot henholdsvis system, ungdom og foreldre til det overordnede målet om å forebygge kriminalitet. Figuren tar utgangspunkt i «programmet» for de to brobyggerteamene i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand. I kapittel 4 går vi nærmere inn på hvordan antagelsene om problemet ser ut for ansatte og samarbeidspartnere og undersøker dette i nærmere detalj gjennom data fra STRASAK og Ungdata. Vi trekker også inn de unges antagelser og forståelse av utfordringene. Gjennom de to case-kapitlene 5 og 6 ser vi nærmere på implementering og erfaring med innsatsene. Her gjør vi også vurderinger av hvorvidt innsatsene kan sies å nå målene for innsatsen på kort og lang sikt. Innretningen på Adamstuen ungdomstiltak skiller seg i såpass stor grad fra de to andre tiltakene at dette presenteres i et eget kapittel (kapittel 8).

4 Utfordringsbildet

I dette kapitlet beskriver vi utfordringsbildet og konteksten tiltakene implementeres i. Vi gjør først rede for utviklingen over tid dokumentert i kriminalitetsstatistikken²⁵. Deretter ser vi nærmere på bydelene to av tiltakene vi evaluerer befinner seg i, Bydel Søndre Nordstrand og Bydel Alna. Til slutt utdyper vi med informasjon fra ungdom selv, innhentet gjennom spørreskjemaundersøkelsen Ungdata samt i de kvalitative delene av vår studie. Fra Ungdata har vi informasjon om deltagelse i lovbrudd, opplevd tillit og trygghet, og vi undersøker hvordan ungdoms svar på denne typen spørsmål har endret seg i løpet av evalueringsperioden.

Utfordringsbildet er sammensatt. Hva utfordringene består i og hvordan de eventuelt best bør møtes varierer også med utgangspunkt i hvilket perspektiv man har eller inntar. Barne- og ungdomskriminaliteten i Oslo som helhet, blant annet beskrevet gjennom statistikk over registrert kriminalitet, danner bakteppet for det kriminalitetsforebyggende arbeidet i Oslo generelt og i tiltakene vi ser på spesielt. Kriminalitetsstatistikken danner også på mange måter grunnlaget for de ulike bydelenes forståelse av utfordringene de står overfor og legger dermed også føringer for hvordan de griper dem an. I den andre delen av kapitlet beskriver vi kort egenskaper ved de to bydelene Alna og Søndre Nordstrand. Vi benytter data fra STRASAK til å se på utviklingen i registrert kriminalitet på bydelsnivå for perioden vi følger tiltakene i de to bydelene. Videre ser vi på hvordan ansatte i bydelene beskriver utfordringsbildet.

Avslutningsvis utdyper vi disse beskrivelsene med utgangspunkt i lokal ungdoms perspektiv. Først tar vi utgangspunkt i data fra Ung i Oslo 2018 og 2021 og ser nærmere på sentrale indikatorer for kriminalitet, tillit og trygghet og hvordan disse har utviklet seg i observasjonsperioden. Ung i Oslo er spørreskjemaundersøkelser rettet mot elever på ungdoms- og videregående skole og gir således en beskrivelse av tilstand og utvikling fra unges perspektiv. Deretter tar vi utgangspunkt i vårt kvalitative materiale og ser på hvordan lokale ungdommers problembeskrivelser her kommer til uttrykk.

²⁵ Kilden for denne delen av kapitlet er i hovedsak rapporten Barne- og ungdomskriminalitet i Oslo. Rapport basert på data fra 2017 (Oslo politidistrikt, 2018) supplert med informasjon fra rapporten Risiko og livssammenheng for unge kriminelle i Oslo. En ustødig grunnmur for mestring (Oslo politidistrikt, 2022) og Meld. St. 34 (2020–2021) Sammen mot barne-, ungdoms- og gjengkriminalitet. De to sistnevnte dokumentene ble publisert etter at tiltakene var utformet, men de bygger blant annet på de samme tallene og observasjonene som den førstnevnte rapporten.

Kriminalitetsbildet i Oslo

Tilskuddsmidlene øremerket forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet kom blant annet som respons på det som ble karakterisert som en uønsket og uheldig utvikling i registrert kriminalitet. Under dette punktet viser vi kort til tall og statistikk om utviklingen i kriminalitet blant barn og unge i Oslo. Politiet framholder at etter en nedgang over flere år, viser statistikken at det har vært en økning i registrert kriminalitet blant unge fra 2015 til 2017 (Oslo politidistrikt, 2018). Statistikk kan både settes sammen og leses på ulike måter, og noen av elementene som kan tenkes å påvirke tallene, omtales i politiets rapport. Blant annet antas det at «bunnen» i 2015 er falsk, «det vil si i stor grad preget av politiets innsats» (Oslo politidistrikt, 2018, s. 16)²⁶. Videre antas det å ha vært en økning i rapportering og anmeldelser i perioden, som kan forsterke inntrykket av økningen. Denne mulige forklaringen nevnes spesifikt knyttet til flere rapporterte voldshendelser i skolen. Et annet element som kan påvirke resultatet, er at statistikken er basert på ganske små tall, og mindre endringer kan gi betydelige prosentvise utslag. I rapporten fra Oslo politidistrikt avvises disse skjevhetene i statistikken som *hovedforklaring* på økningen i kriminalitet blant Oslos unge.

Politiet poengterer at 97 prosent av barn og unge i Oslo i alderen 10–17 år ikke har blitt registrert med kriminalitet, men politiet framholder at de ser noen bekymringsfulle trekk ved utviklingen. Det ene er at antall unge som blir registrert med gjentatt kriminalitet i aldersgruppene både under og over 18 år har økt. Disse, er personer som registreres med fire eller flere straffbare forhold i løpet av ett kalenderår. Antallet i denne gruppen under 18 år ble nesten doblet fra 2015 til 2017. Videre påpeker politiet at det er registrert en økning i bruk av fysisk vold blant barn og unge. Blant annet har det vært en økning i såkalt massevold, det vil si at flere unge er involvert i samme hendelse. Tall for vold i skolen og vold mot offentlig tjenestemann, som oftest politiet, samt ran og utpressing viser også en økning i perioden. I rapporten nevnes spesifikt flere tilfeller med ran og utpressing i Majorstua krets i 2017, utført av gutter i alderen 15–17 år fra Oslo øst (Oslo politidistrikt, 2018).

Antall kriminelle forhold og antall personer involvert, kontrollert mot ungdomsbefolkningen, viser en uheldig utvikling. Både antall og andel kriminelle forhold og antall personer økte i perioden. Antall forhold i aldersgruppen 10–17 år var 37,9 per 1000 innbyggere i 2015, og i 2017 var andelen 56,1 per 1000 innbyggere i denne aldersgruppen. Antall personer involvert var 21,8 i 2015 og hadde i 2017 økt til 29,8 per 1000 innbyggere i aldersgruppen. Tallene er små og vises i promiller i andel av befolkningen. De relative tallene viser imidlertid en betydelig

²⁶ Etter en jevn nedgang i kriminalitet i aldersgruppen 10 til 17 år i Oslo fram til 2015, viser politiets statistikk en økning fra 2015 til 2017. Med «falsk» bunn i 2015 menes at nedgangen ikke var så stor som statistikken viser, og at økningen etter 2015 derfor er noe mindre enn det som framkommer av politiets tall. Økningen er imidlertid noen større mellom 2016 og 2017, enn mellom 2015 og 2016 (Oslo politidistrikt, 2018, s. 16–17)

økning i de yngste aldersgruppene. Antall personer involvert har økt i aldersgruppene 10–14 år og 15–17 år blant både gutter og jenter. Guttene er i klart flertall i hele gruppen under 18 år, men økningen er størst blant jentene (Oslo politidistrikt, 2018, s. 16).

En nærstudie av en gruppe definert som unge med gjentatt kriminalitet i 2017 viser at personene og forholdene rundt dem har noen felles karakteristika. Av 36 personer i denne gruppen har 34 personer foreldre som er født i andre land enn Norge. Som det påpekes i politirapporten forklarer ikke etnisitet kriminalitet i seg selv, men det kan påvirke faktorer som språkkunnskap, mulighet for hjelp og oppfølging fra foreldre med skolearbeid, foreldrenes forhold til det offentlige hjelpeapparatet når barna får utfordringer, samt mer generelle sosioøkonomiske strukturer rundt familien. 25 av ungdommene kommer fra familier med uregistrerte, skilte eller separerte foreldre og er registrert boende sammen med mor. 24 kommer fra familier med fire eller flere søsken, og nesten alle de 36 ungdommene har adresser der det stort sett er leiligheter. Mange av de unge har flere søsken, og familiene må defineres som trangbodde, hvilket kan indikere at barna er henvist til å tilbringe mye tid i det offentlige rom. Halvparten, 15 av 36, var tvangsplassert av barnevernet mot slutten av 2017.

25 av ungdommene hadde kriminelle forhold før fylte 15 år. Politiet har ikke holdepunkter for å si at barna og ungdommene er del av kriminelle nettverk, men anser det som sannsynlig at de gjennom omsetning av narkotika er knyttet opp til kriminelle nettverk. Flere har vært aktive i omsetning av narkotika i det åpne rusmiljøet. Noen av de unge registrert med gjentatt kriminalitet er født inn i familier, der flertallet i familien er registrert med kriminelle forhold. Blant unge registrert med gjentatt kriminalitet over 18 år gjenkjenner politiet flere tidligere gjengmedlemmer. Young Bloods, en kriminell gruppering med en lang historikk og med tilholdssted i Søndre Nordstrand, nevnes spesifikt i rapporten (Oslo politidistrikt, 2018, s. 68–71). En rapport fra 2022, som går grundigere inn i bakgrunn og livsvilkårene for en større gruppe unge som begår gjentatt kriminalitet, bekrefter og utdypet funnene som er presentert her (Oslo politidistrikt, 2022).

For å oppsummere: Selv om det dreier seg om en svært liten gruppe barn og unge, og med forbehold om noen antatte skjevheter knyttet til statistikken, viste utviklingen av kriminalitetsbildet blant barn og unge i Oslo flere uønskede trender i forkant av opprettelsen av de tre tiltakene. Antall personer og antall kriminelle forhold økte fra 2015 til 2017. Gjerningspersonene har blitt yngre; barn ned i tiårsalderen utfører eller deltar i kriminelle handlinger. En liten, svært aktiv gruppe registreres som unge med gjentatt kriminalitet hvert år over flere år. Politiet observerer aktivitet fra eldre gjengangere og tilknytning opp mot kriminelle nettverk.

Kriminalitetsbildet i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand

Bydel Alna er én av fire bydeler i Groruddalen. Bydelen består av områdene Furuset, Lindeberg, Haugerud, Trosterud, Ellingsrud, Tveita, Teisen og Hellerudtoppen. T-banenettet binder de fleste områdene sammen. I bydelen bor det i 2021 om lag 50 000 innbyggere. I de fleste bydelsområdene i Alna er andelen av innbyggerne med etnisk minoritetsbakgrunn langt høyere enn for Oslo generelt. Befolkningen i Bydel Alna har flere levekårsutfordringer sammenliknet med Oslo generelt. Blant annet er andel av barnehusholdninger med lav inntekt i Bydel Alna (2019) 15 prosent, sammenliknet med 11 prosent i Oslo i alt. Flere bor trangbodd i Alna enn i Oslo generelt.

Bydel Søndre Nordstrand er Oslos sørligste bydel. Den er Oslos største målt i areal, men den er middels stor målt i antall innbyggere. Befolkningen er spredt på seks delbydeler: Bjørndal, Bjørnerud, Holmlia Sør, Holmlia Nord, Prinsdal og Mortensrud. Boligstrukturen er noe variert med store og mindre boligblokker, en del rekkehus og eneboliger. Geografisk er bydelen en blanding av urbaniserte sentre og skogs- og grøntområder med turstier og skiløyper. Store grøntområder skaper imidlertid avstand mellom delbydelene. Bebyggelsen danner ingen helhetlig bystruktur. Bydel Søndre Nordstrand mangler også et sammenhengende kollektivnett, som T-banelinjene i Groruddalen, som kan bidra til å binde bydelen bedre sammen. Flere av delbydelene har mindre sentre, men bydelsadministrasjonen og mange fellestjenester er lokalisert til senteret på Holmlia. Bydel Søndre Nordstrand har en stor befolkning med etnisk minoritetsbakgrunn. Denne andelen utgjør drøyt 57 prosent av innbyggerne i bydelen mot 34 prosent i hele Oslo. Andelen er høyest i Bjørndal og Bjørnerud og lavest i Holmlia Nord og Mortensrud.

En nærmere analyse av utviklingen i registrert kriminalitet viser at Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand hovedsakelig følger utviklingen i Oslo generelt. Men utviklingen i registrert kriminalitet på bydelsnivå varierer i større grad fra år til år, da tallene i større grad påvirkes av ungdommer som er registrert med mange anmeldelser per år, eventuelt over flere år.

I Bydel Alna var det registrert om lag 120 mistenkte 10- til 17 åringer per år i gjennomsnitt i perioden 2010-2015. I samme periode ble det per år registrert i gjennomsnitt 190 anmeldte lovbrudd av ungdom i denne aldersgruppen. I perioden 2018-2021 ble det registrert i gjennomsnitt per år om lag 180 mistenkte 10- 17 åringer, og 340 anmeldte lovbrudd. Økningen har altså vært større i antall registrerte anmeldelser enn i antall mistenkte personer. I perioden 2018 til andre halvår 2022 har antall mistenkte personer under 18 år bosatt i Bydel Alna vært relativt stabilt. Unge fra bydelen registrert med gjentatt kriminalitet har imidlertid økt i perioden, både antall personer og antall lovbrudd per person.

I Bydel Søndre Nordstrand er det en enda større variasjon i antall registrerte anmeldelser fra år til år. I perioden 2010-2015 var det i gjennomsnitt per år registrert om lag 125 mistenkte 10–17 åringer, og de var registrert for totalt om lag 225 anmeldelser per år. I perioden 2018–2021 var tallene om lag 170 personer,

og 280 anmeldte lovbrudd. Antall mistenkte ungdom i alderen 10–17 år har videre variert noe fra år til år i perioden 2018 til andre halvår 2022. Unge fra bydel registrert med gjentatt kriminalitet har imidlertid økt, både antall personer og antall lovbrudd per person.

Tallene viser at både i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand har den uønskede utviklingen etter 2015, med at flere ungdommer ble registrert for lovbrudd, stoppet opp. Nedstengningen av landet under pandemien hadde antagelig en sentral betydning. Tallene for første halvår av 2022 viser imidlertid ikke en ny økning, men at omfanget av ungdom som er registrert for kriminalitet er lignende de foregående årene. I begge bydelene har imidlertid unge fra bydel registrert med gjentatt kriminalitet økt i perioden, både antall personer og antall lovbrudd per person.

Utviklingen i registrert kriminalitet er påvirket av mange faktorer, se kapitel 1, og det gjør at utviklingen i registrert kriminalitet ikke bør tolkes som en direkte beskrivelse av den faktiske utviklingen i barne- og ungdomskriminalitet i de to bydelene. Effekten av tiltakene vi har evaluert kan heller ikke leses ut av tallene.

Problemforståelse i bydelene

For begge de to bydelene, henholdsvis i Groruddalen og Oslo Sør, ligger de sosiogeografiske og sosioøkonomiske kjennetegnene ved bydelen i stor grad til grunn for de ansattes problemforståelse. Det er en stor bevissthet knyttet til befolkningssammenheng, geografisk utstrekning og boligmasse, i tillegg til bydelenes historikk og erfaring med kriminalitet. Den vanligste overordnede forklaringen på utfordringer med vold og kriminalitet i ungdomsmiljøene var stort sett de samme, enten vi snakket med politiet, ansatte i skolen, i barnevernet eller i bydelsapparatet ellers. Det som ble løftet frem som relevante forklaringer på utfordringene var fattigdomsproblematikk, trangboddhet, ungdoms manglende opplevelser av muligheter og begrenset kunnskap om - og eventuelt begrenset tillit til hjelpe- og kontrollinstanser.

Rekrutteringsproblemet

Ansatte i bydelsapparat, tiltak og samarbeidspartnere hadde også relativt samsvarende beskrivelser av de mer konkrete lokale utfordringene de står overfor med hensyn til ungdomskriminalitet og forebygging av kriminalitet blant unge. En hovedbekymring og kontinuerlig uttalt utfordring knyttet til kriminalitetsutviklingen i bydelene handler om rekruttering til kriminalitet og kriminelle miljøer. Flere av de vi har snakket med i bydelsapparatet viser til at det har vært kriminalitet og kriminelle miljøer i bydelen i en årrekke. De opplever at eldre ungdom, som i noen tilfeller også kan være eldre søsken eller familie kan fungere som en inngangsport til kriminelle miljøer. Denne beskrivelsen bekreftes og utdypes av ansatte knyttet til SaLTo i bydel og i politiets forebyggende enhet. De beskriver kriminaliteten som i hovedsak narkotikarelatert og sammenligner de kriminelle grupperingene med en dartsurve. Der de som er innerst i skiva livnærer seg på kriminalitet med noen som henger rundt. Utenfor disse finnes det unge som er interessert og synes det er

spennende eller føler seg truet til å delta i kriminalitet. Utenfor disse igjen beskriver de grupper av unge sårbare som står i fare for å bli involvert i kriminalitet. Dette er ofte de som lever i en utrygghet, de som kanskje har få møteplasser ute, som ikke deltar på organiserte aktiviteter og som kanskje har dårlig tilknytning til skolen. Det er altså en utbredt forståelse om at det aller meste av det som foregår av kriminalitet blant barn og unge er knyttet til noen få utøvere. Bekymringen er likevel knyttet til det at det finnes et omland av «tilskuere» som ser på, uten å gripe inn eller ta avstand – og i noen tilfeller kan dras med inn i uheldige hendelser med vold eller annen type kriminalitet. I tillegg peker de bydelsansatte mot ungdomskulturelle strømninger, mytedannelse, frykt og sterke lokale kriminelle forbilder som mulige kilder som kan inspirere til eller lede unge mot kriminelle miljøer. Flere av våre informanter har snakket om enklere og større mobilisering i ungdomsmiljøene gjennom sosiale medier. Vi ble fortalt at ungdommer, ganske unge, ser og blir inspirert av sosiale medier som Instagram og videoer på nett, der noen finner det forlokkende å uttrykke en såkalt gangsteridentitet i tidlig alder.

Ansatte i bydelene Alna og Søndre Nordstrand opplever også at en av hovedutfordringene de står overfor er knyttet til voldsøkning og et høyere konfliktnivå blant barn og unge. Dette kan observeres som utfordrende oppførsel i skolene og en manglende respekt for voksne, dette gjelder både lærere, politi og andre autoriteter. Ansatte både i bydelene, skolene og politiet fortalte om at konflikter raskt kan eskalere og at gjengjeldelsen ikke er proporsjonal med konflikten utgangspunkt. Relatert til dette forteller politiet om det de opplever som en økt tilgang på våpen og lavere terskel for å ta i bruk disse våpnene i enkelte ungdomsmiljøer. Politiet rapporterer om flere våpenbeslag av blant annet machete og store kniver i ungdomsmiljøet nå enn hva de har gjort tidligere.

I begge bydeler er de ansatte på alle nivåer i tjenesteapparatet samtidig opptatte av at kriminaliteten i bydelene har fått mye (og til tider kanskje *for mye*) oppmerksomhet. På den måten får handlinger som utføres av noen få ofte definere et helt nabolag eller en hel befolkningsgruppe. I disse prosessene spiller mediene en viktig rolle, ettersom kriminalitet her fremstår som en særlig attraktiv tematikk. Blant mange beboere i de nabolagene som har fått mest negativ oppmerksomhet for vold og kriminalitet utpekes mediene som en form for fiende som bidrar til urettmessig stigmatisering av deres lokalsamfunn (se for øvrig Rosten 2017 om territoriell stigmatisering i Groruddalen). En del av de som jobber i bydelene deler også slike oppfatninger, og anser det som sin rolle som offentlige ansatte å forsøke å nyansere bildet og bidra til å unngå ytterligere stigmatisering. På bydelsadministrasjonsnivå kommuniseres det derfor strategisk om voldsepisoder og annen kriminalitet, både via mediene og direkte til befolkningen, i tråd med et slikt ideal om å unngå unødig frykt og stigmatisering.

Tillitsproblemet

I begge bydelene var de ansatte opptatt av betydningen av tillit og eventuelt mistillit til offentlige instanser i ungdomsmiljøene og i befolkningen generelt. Det de ansatte opplevde som manglende tillit i en del familier eller i spesifikke

befolkningsgrupper kunne føre til store utfordringer med å nå fram med informasjon og tiltak til de som trenger det. I begge bydeler pekte mange på at manglende tillit kunne ha sammenheng med migrasjon. En stor andel av befolkningen i begge bydeler har tidligere vært en del av helt andre samfunn i andre deler av verden, hvor det kanskje ikke finnes noe som tilsvarer barneverntjeneste og hvor politiet er en institusjon det kan være svært farlig å ha befatning med.

I bydel Søndre Nordstrand ble denne tematikken imidlertid mye oftere tematisert som en form for lokalt kollektivt problem. Tillitsproblemet oppleves her som noe mer enn et «innvandringsproblem». Det handler ikke nødvendigvis om at folk er nye i Norge og på den måten ikke har opparbeidet tillit til staten, det er snarere snakk om en slags lokal kultur av mistillit «som du ikke finner i bydeler med tilsvarende befolkningsgrupper». Noen snakket om etablerte lokale kulturer hvor mistilliten går i arv, og at den kan oppleves som særlig sterk i enkelte nabolag eller borettslag. Her har du foreldre som selv har vokst opp i familier preget av sterk skepsis til politi, barnevern og bydelsapparatet mer generelt, og som igjen overfører denne mistilliten til sine barn. Mistilliten i befolkningen får på denne måten direkte konsekvenser for tiltaksapparatets muligheter til å inngå relasjoner med befolkningen. I vår studie har vi imidlertid ikke noe empirisk grunnlag for eventuelt å underbygge slike beskrivelser fra bydelsansatte.

I Søndre Nordstrand var det imidlertid også flere ansatte som samtidig pekte på at mistilliten her kan være gjensidig. Disse personene mente at det kunne være snakk om ett dobbelt mistillitsproblem hvor befolkningen har lav tillit til offentlige hjelpere, samtidig som de ansatte i lokale offentlige instanser som politi, skole og bydelsapparat kan være preget av lav tillit til lokalbefolkningen. Slik vi forstod det hadde de ansattes lave tillit til befolkningen i så fall sammenheng med generaliserende forestillinger om lavinntektsfamilier med etnisk minoritetsbakgrunn basert på en form for oss-og-dem logikk. Dette inntrykket ble i noen grad bekreftet av våre egne observasjoner og intervjuer (se for øvrig kap. 6). På denne måten skilte for eksempel enkelte av beskrivelsene fra de ansatte i skolene og bydelsapparatet seg fra tilsvarende beskrivelser fra ansatte på ulike nivåer i tjenesteapparatet i Alna, bydelsadministrasjonen inkludert. I samtalene og intervjuene vi har gjennomført i Alna er det få som nevner mistillit til det offentlige generelt som en utfordring for bydelsapparat og hjelpetjenester. Det er snarere en oppfatning i store deler av tjenestene rettet mot barn og unge at de har god tilgang til og etablert tillit i sentrale miljøer blant barn og unge (se kapittel 5). Vi opplevde heller ikke den samme tendensen til generalisering rundt bydelens familier og deres utfordringer. I denne rapporten har vi satt denne tillitsproblematikken i sammenheng med rekruttering av ansatte og i hvilken grad de ansatte i bydelen representerer lokalbefolkningen med tanke på etnisitet, sosial bakgrunn og lokal tilhørighet (se kap. 5, 6 og 7). Her mener vi at den opprinnelige sammensetningen av de to bydelteamene ser ut til å gjenspeile noen mer generelle tendenser for rekruttering til forebyggende arbeid i de to bydelene.

Et mer spesifikt problem knyttet til tillit som imidlertid ble nevnt i omtrent like stor grad i de to bydelene var «snitchekultur» i deler av ungdomsmiljøene. Med dette beskrev de ansatte tendensen blant ungdom til å anse det å snakke med offentlig ansatte om vold og kriminalitet som «snitching». Logikken i dette går på at man ikke skal sladre eller gi opplysninger om andre til offentlige hjelpe- og kontrollinstanser. I områder hvor konfliktnivået har tilspisset seg, eksempelvis i etterkant av en episode hvor det har vært konfrontasjoner mellom politi, lokale forebyggere og lokal ungdom, kan det å samtale med offentlige ansatte i seg selv omtales som «snitching». I tilfeller hvor noen kan tenkes å ha et ønske om å melde ifra om et eller annet risikerer de også å bli utsatt for trusler fra andre unge. Bekymringen knyttet til denne snitchekulturen er koblet til det som oppleves som en situasjon der kontaktflaten ute i ungdomsmiljøene blir mindre og unge snakker lite med politi og voksne om de tingene som er vanskelig. Dette gjør det ifølge våre informanter at det blir stadig mer utfordrende for de mest utsatte ungdommene å manøvrere seg inn i en hjelpesituasjon.

Oppvekst i bydelene Alna og Søndre Nordstrand – sett fra Ungdataundersøkelsen

Utfordringsbildet som er tegnet opp tidligere i kapittelet er basert på levekårsstatistikk og befolkningssammensetning i bydelene, i tillegg til kriminalitetsstatistikken og beskrivelser fra voksne som er ansatt i bydelene eller i tilgrensende hjelpetiltak. Hvordan samsvarer dette utfordringsbildet med barn og unges egen opplevelse av sitt oppvekstmiljø i de to bydelene? I det følgende bruker vi ulike kilder til å se nærmere på dette. Vi bruker data fra Ung i Oslo for å sammenligne de to bydelene med hverandre og med resten av byen. Ung i Oslo er spørreundersøkelser rettet mot barn og unge på ungdoms- og videregående skole. I tillegg til data fra Ung i Oslo bruker vi informasjon fra samtaler og intervjuer med barn og unge i bydel Søndre Nordstrand og Alna gjennomført i løpet av følgeforskningsprosjektet av forskere og medforskere i prosjektet.

Levekårsforskjeller

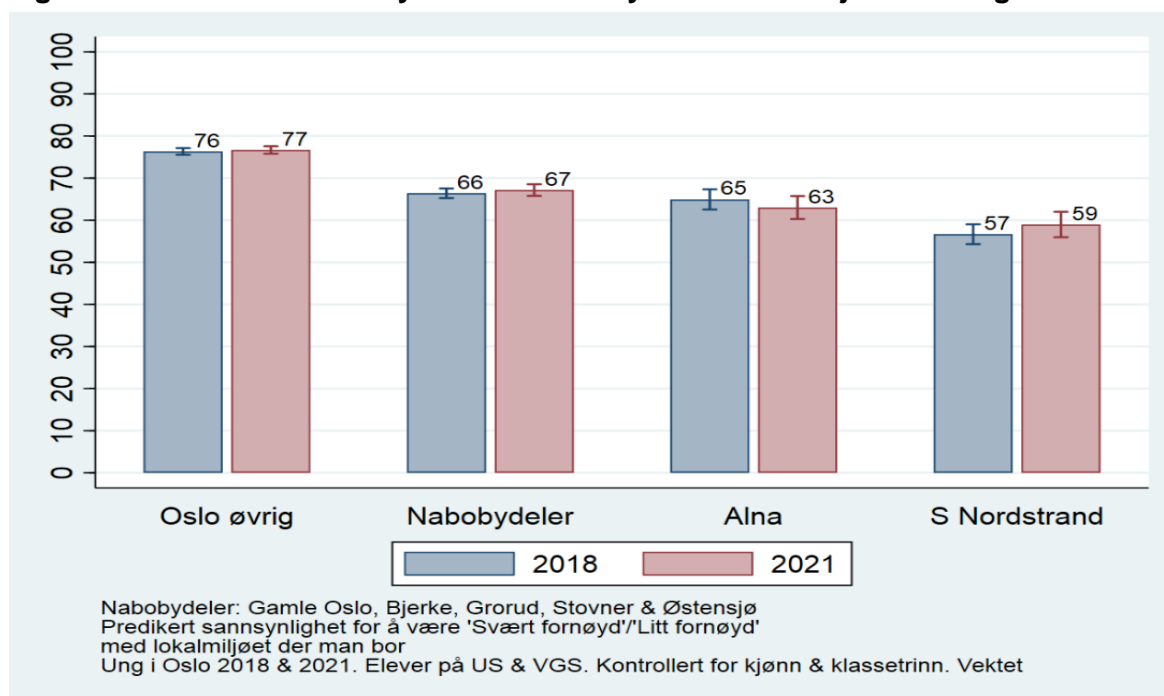
Som vi har sett av annen statistikk viser også Ung i Oslo store levekårsforskjeller blant barn og unge i Oslo. Bydelene Alna og Søndre Nordstrand har høyere andel unge som vokser opp i hushold med lav inntekt og to utenlandsfødte foreldre enn gjennomsnittet i Oslo kommune.

Nærmiljø og trygghet

For barn vil det å føle seg trygge når de beveger seg ute være spesielt viktig. De aller fleste barn opplever at de er veldig trygge når de er ute der de bor. Samtidig finnes det en mindre gruppe som opplever at det ikke er trygt. Det er en del flere gutter enn jenter som opplever det som veldig trygt å være ute. Her ser vi kort på tre variabler som kan kaste lys over nærmiljøet og opplevd trygghet i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand. Vi ser på fornøydhet med lokalmiljøet, bruk av fritids- og ungdomsklubber og trygghetsfølelse i nærmiljøet. Vi ser følgende hovedtrekk

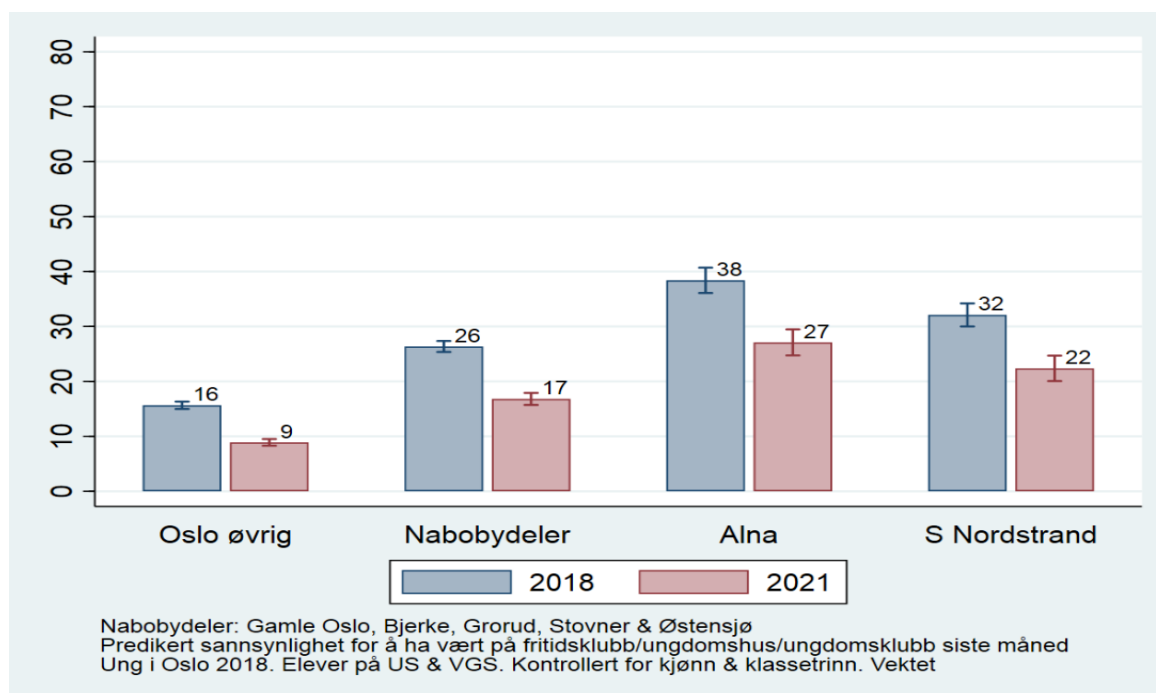
når vi sammenligner ungdom i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand med resten av Oslo. Færre er fornøyd med lokalmiljøet, flere oppsøker fritidsklubb, ungdomshus eller ungdomsklubber og færre føler seg trygge i nrområdet sitt om kvelden – dette gjelder særlig blant jentene. Når vi sammenligner med undersøkelser gjennomført i 2018 og 2021 finner vi ingen tydelige endringer i lokalmiljøtilfredshet for unge som vokser opp i bydelene Alna og Søndre Nordstrand. Vi ser en tydelig (sannsynligvis pandemirelatert) nedgang i andelen som har vært på fritidsklubb, ungdomshus eller ungdomsklubb. I tillegg finner vi at, selv i forhold til nabobydelene er det færre ungdommer i bydel Søndre Nordstrand som kjenner seg trygge i nærmiljøet.

Fig 4.1 Prosentandel i ulike bydeler som fornøyd med lokalmiljøet. 2018 og 2021.



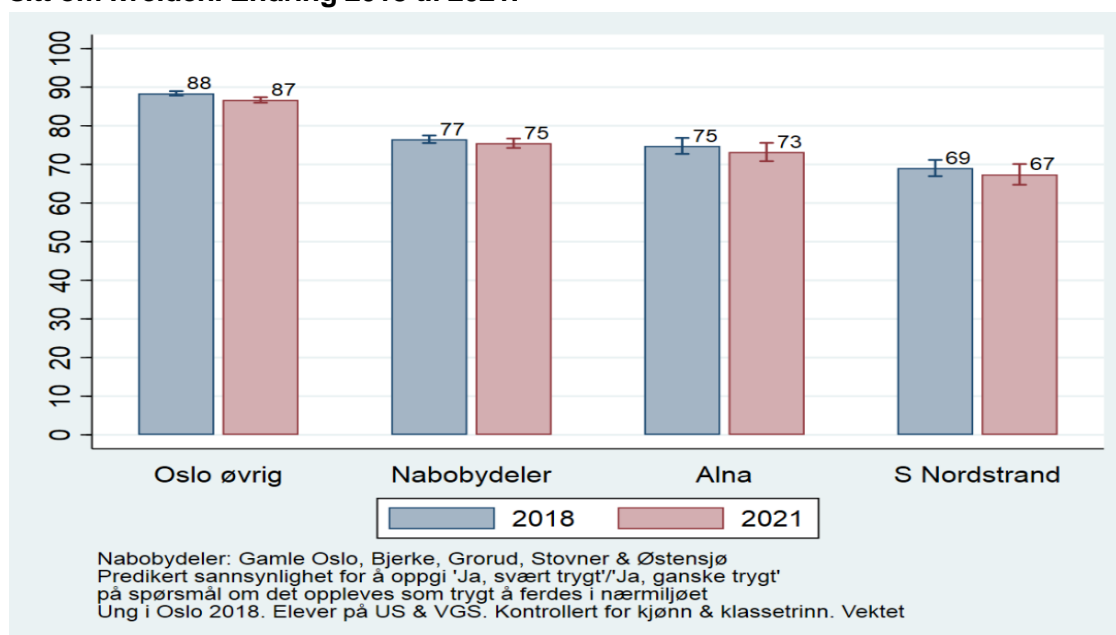
I figur 4.1 ser vi resultatene fra prediksjoner som er basert på regresjonsanalyser av fornøydhet med lokalmiljøet, én for 2018 og én for 2021. Figuren viser at ungdom i Søndre Nordstrand hadde 57 prosents sannsynlighet for å si at de var fornøyd med lokalmiljøet i 2018, når man samtidig kontrollerer for kjønn og klassetrinn. Dette er noe lavere enn i alle de andre områdene. For 2021 var estimatet 59%. For Alna var de tilsvarende prediksjonene 65 og 63 prosent. Dette er nokså likt som det vi ser i nabobydelene. Oslo for øvrig skiller seg imidlertid ut med høyere estimater. Innenfor hvert av disse områdene er ingen endringene fra 2018 til 2021 så markante at de kan antas å innebære en reell endring. Det eneste unntaket er, at sammenlignet med nabobydelene, så har det trolig blitt noen færre i Alna som var fornøyd med lokalmiljøet i 2021 enn i 2018.

Fig 4.2 Prosentandel i ulike bydeler som har vært i fritidsklubb eller ungdomsklubb siste måned



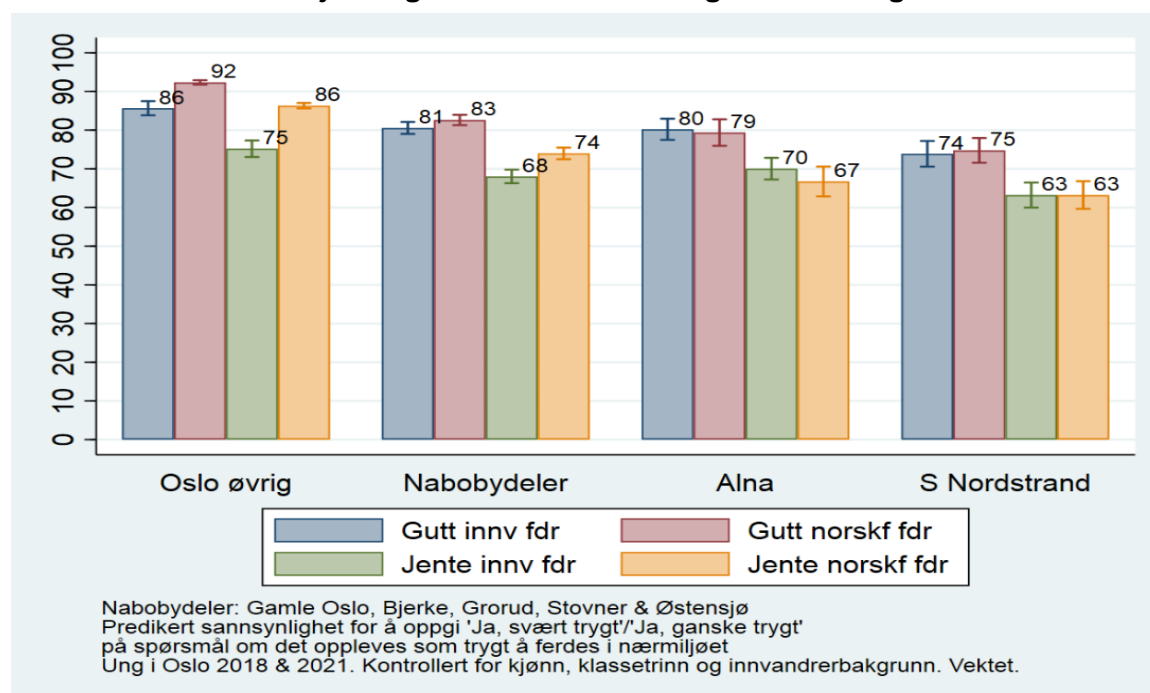
Figur 4.2 viser resultatet fra en analyse av deltakelse på fritidsklubb, ungdomshus eller ungdomsklubb. Dersom vi først ser på estimatene fra 2018 så var det langt flere i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand som hadde vært på klubb enn i resten av byen. Analysene viser at ungdom i bydelene Alna og Søndre Nordstrand bruker fritidsklubben mer enn ungdom i nabobydelene og klart mer enn ungdom i Oslo for øvrig. I 2021 var sannsynligheten for klubb besøk lavere i alle områdene enn i 2018 på grunn av pandemien. Det relative mønstret mellom områdene er likevel det samme og svært tydelig.

Fig4.3a. Prosentandel i ulike bydeler som føler seg trygge når de er ute i nærområdet sitt om kvelden. Endring 2018 til 2021.



Analysene som er gjengitt i figur 4.3a viser andelen som føler seg trygg når de er ute i nærområdet sitt om kvelden. Her ser vi de laveste estimatene for Søndre Nordstrand. I 2018 var det 69 som enten krysset av for at de opplever nærmiljøet der de bor som sv ert eller ganske trygt på kveldstid. I Alna var det flere, 75 prosent, som oppga det samme. Estimattet for nabobydelene var i 2018 to prosentpoeng høyere. I Oslo for øvrig var det derimot hele 88 prosent som kjente seg trygg. For alle områdene ser det ut til å ha v ert en svak nedgang i andelen som føler seg trygg til 2021.

Fig 4.3b Prosentandel i ulike bydeler som føler seg trygge når de er ute i nærområdet sitt om kvelden. Etter kjønn og etnisk minoritetsbakgrunn. 2018 og 2021 kombinert.



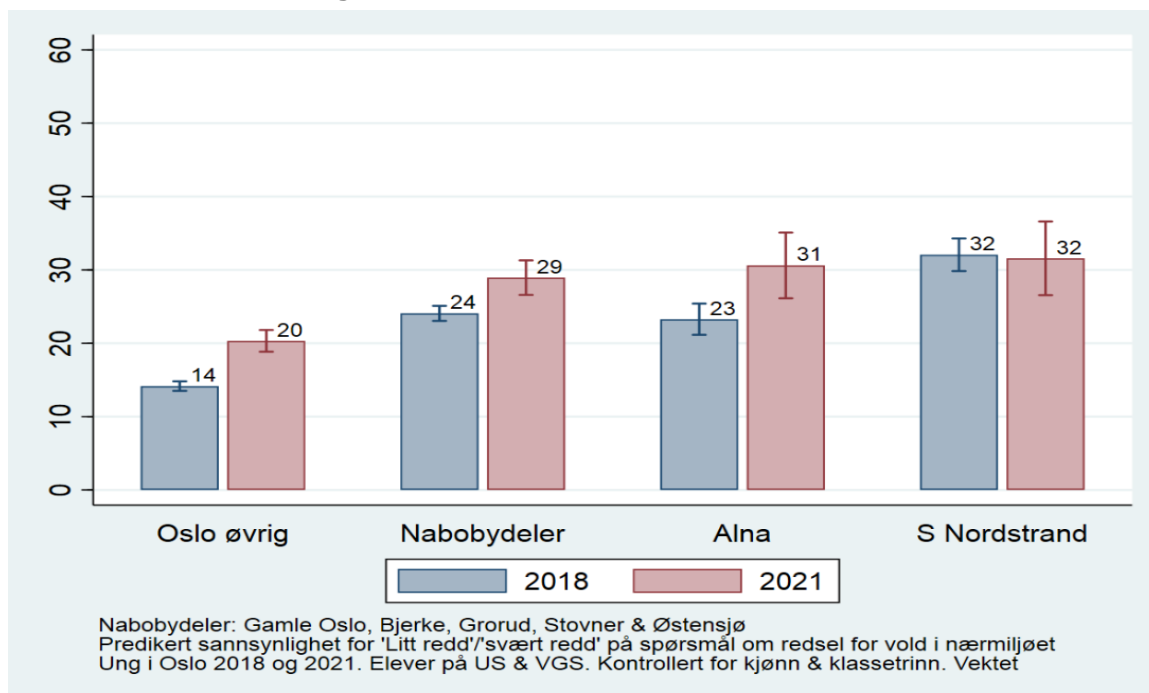
I figur 4.3b ser vi nærmere på hvordan ungdommenes trygghetsfølelse, i de fire områdene, skiller seg etter kjønn og etnisk minoritetsbakgrunn. Om vi starter med Søndre Nordstrand er det tydelig at det særlig er kjønn som slår ut for om man kjenner seg trygg. Blant jentene var det 63 prosent som sa de kjente seg trygg, mens det er hele 11-12 prosentpoeng flere trygge blant guttene. Selv om det er noen flere som kjenner seg trygg i Alna bydel, så er forholdet mellom gutter og jenter omtrent det samme. En lignende kjønnsforskjell ser man også i nabobydelene. I Oslo for øvrig er det både en sammenheng mellom trygghet og kjønn, og trygghet og etnisk minoritetsbakgrunn.

Problematferd og vold

I det følgene går vi inn på problematferd og vold. Også her sammenligner vi situasjonen i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand med nabobydelene og Oslo for øvrig. Spesifikt undersøker vi redsel for vold, utsatthet for vold, slåssing og voldstrusler. Vi ser følgende hovedtrekk når vi sammenligner ungdom i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand med resten av Oslo: Problematferd og vold er en stor utfordring, flere er redd for vold. Dette gjelder særlig jenter, og i særlig grad

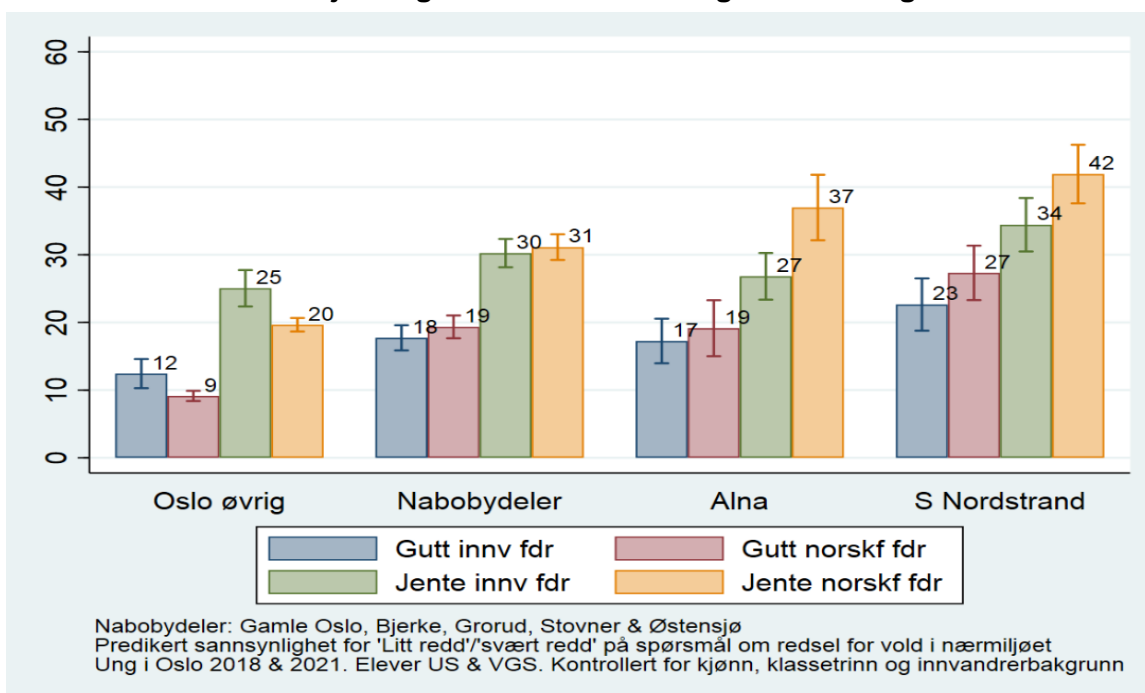
jenter uten etnisk minoritetsbakgrunn. Sagt med andre ord så er frykten for vold langt større i øst enn i vest. Når vi ser på endringen fra 2018 til 2021 ser vi at Bydel Søndre Nordstrand hadde størst andel redde unge i 2018, mens nivået økte til det samme nivået i Bydel Alna og nabobydelene. Vi ser også at færre har vært i slåsskamp, noe som nok kan tilskrives begrenset bevegelse gjennom pandemien. Vi ser også at gutter uten etnisk minoritetsbakgrunn i størst grad er voldsutsatt. Dette gjelder over hele Oslo.

Fig 4.4a Prosentandel i ulike bydeler som er litt eller svært redd for å bli utsatt for vold i området de bor. Endring 2018 til 2021.



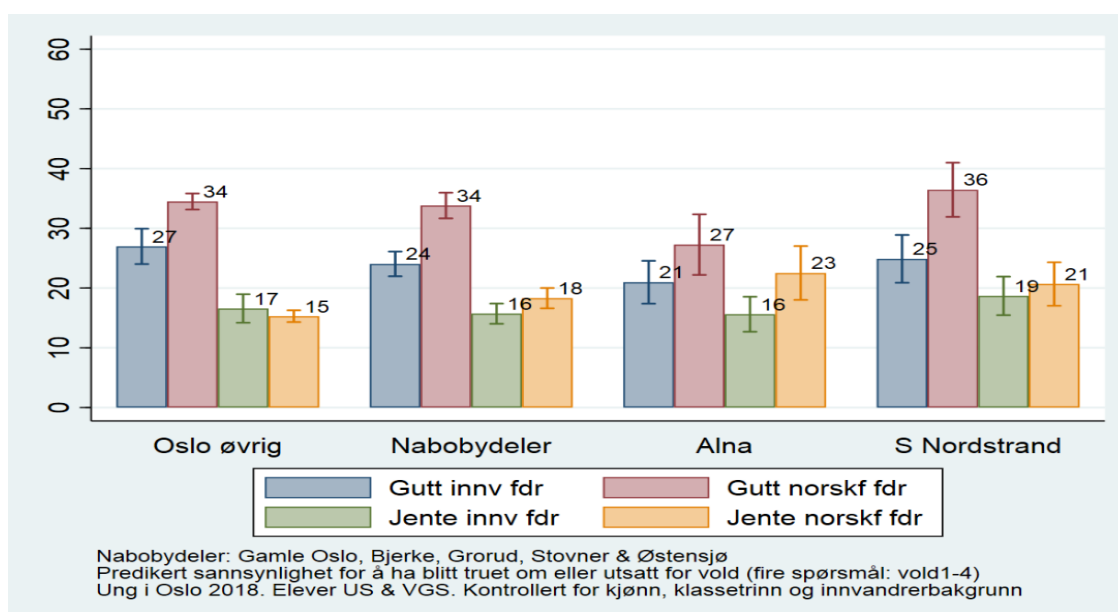
Figur 4.4a viser at flertallet av unge i Oslo ikke er redde for å bli utsatt for vold i området de bor. Samtidig ser vi gjennomgående at det er flere som er redde for å bli utsatt for vold øst i Oslo enn i resten av kommunen, det gjelder både for bydelene Alna og Søndre Nordstrand og i nabobydelene. Over perioden fra 2018 til 2021 ser vi en ganske klar trend mot økt redsel for å bli utsatt for vold i området der de bor over hele Oslo. Unntaket er Søndre Nordstrand, der andelen i perioden har vært stabilt høy.

Fig 4.4b Prosentandel i ulike bydeler som er litt eller svært redd for å bli utsatt for vold i området de bor. Etter kjønn og etnisk minoritetsbakgrunn. 2018 og 2021 kombinert.



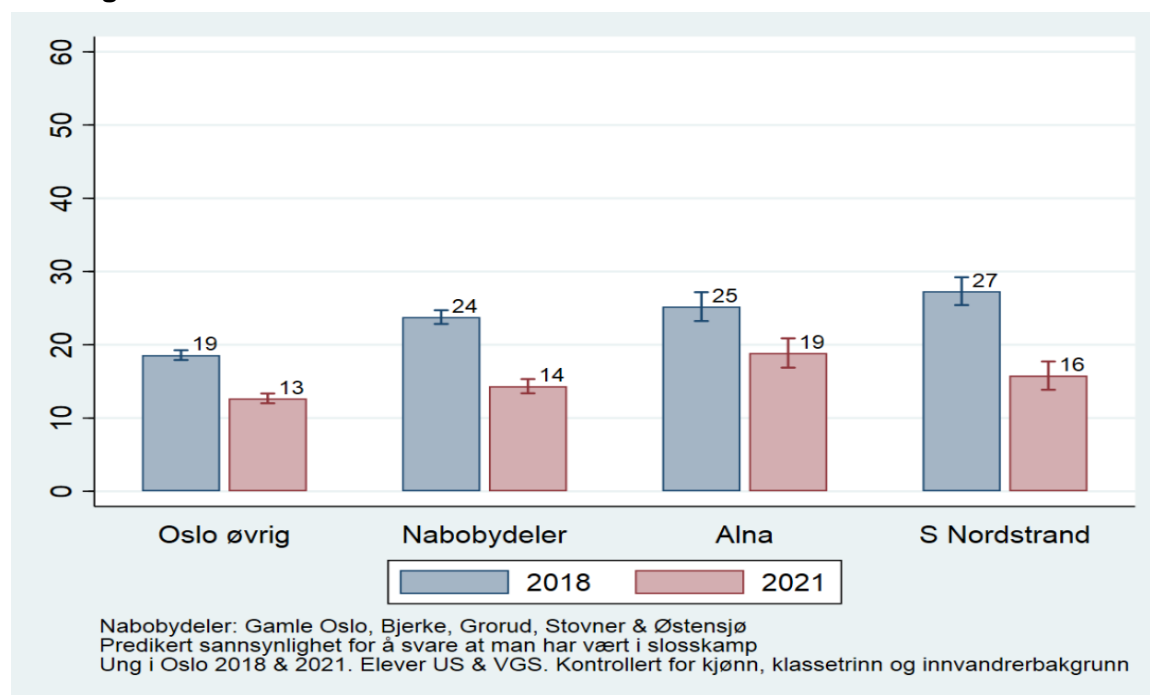
Figur 4.4b viser prosentandelen i de ulike områdene som er litt eller svært redd for å bli utsatt for vold etter kjønn og etnisk minoritetsbakgrunn. Vi ser en gjennomgående kjønnsforskjell i denne statistikken. Det er til dels betydelig høyere andeler unge jenter som er redd for å bli utsatt for vold i nærområdet enn gutter. I bydelene Alna og Søndre Nordstrand er det også til dels betydelige forskjeller mellom jenter med og uten utenlandsfødte foreldre. Jenter med etnisk minoritetsbakgrunn er mindre redd for å bli utsatt for vold i området der de bor enn jenter uten etnisk minoritetsbakgrunn. Den samme tydelige forskjellen etter etnisk minoritetsbakgrunn innad i gruppen av jenter finner vi ikke i de andre områdene.

Fig 4.5 Prosentandel i ulike bydeler som har blitt skadet på grunn av vold eller utsatt for trusler om vold. Etter kjønn og etnisk minoritetsbakgrunn. 2018.



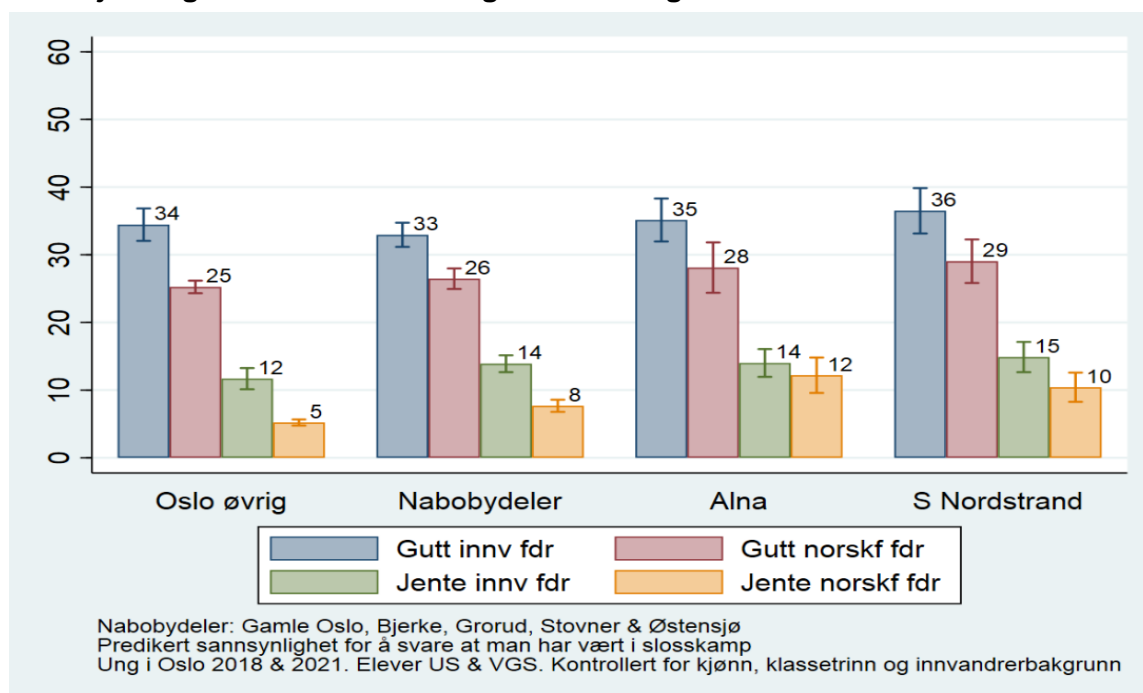
Samtidig som jentene er mest redd for å bli utsatt for vold i området der de bor, ser vi av figur 4.5 at det er guttene som i størst grad er utsatt for vold eller trusler om vold. Dette bildet gjelder over hele byen og særlig for de med norskfødte foreldre. Ungdom i bydelene Alna og Søndre Nordstrand skiller seg heller ikke særlig fra ungdom ellers i byen med hensyn til andeler som har blitt skadet på grunn av vold eller vært utsatt for trusler om vold.

Fig 4.6a. Prosentandel i ulike bydeler som i løpet av det siste året har vært i slåsskamp. Endring 2018 til 2021.



Figur 4.6a viser andelene unge i bydelene Alna og Søndre Nordstrand, samt i nabobydelene som har vært i slåsskamp i løpet av det foregående året. Det er en tydelig nedgang i andelen unge som har vært i slåsskamp fra 2018 til 2021, i alle områder. Dette kan i stor grad knyttes til redusert bevegelse og restriksjoner gjennom pandemien.

Fig 4.6b. Prosentandel i ulike bydeler som i løpet av det siste året har vært i slåsskamp. Etter kjønn og etnisk minoritetsbakgrunn. 2018 og 2021 kombinert.



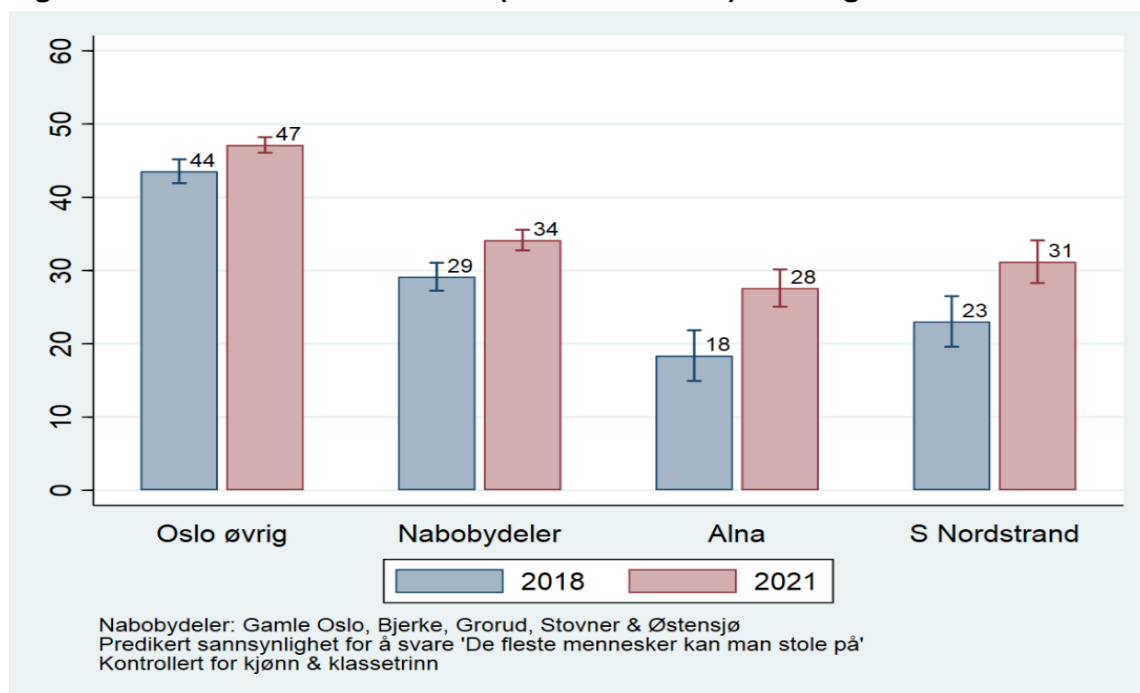
I figur 4.6b ser vi at betydelig høyere andeler gutter enn jenter havner i slåsskamp. Det er også mer sannsynlig at gutter med etnisk minoritetsbakgrunn enn gutter uten etnisk minoritetsbakgrunn har vært i slåsskamp i løpet av det foregående året. Dette gjelder på tvers av de fire områdene.

Tillit, oppfatning av kriminalitet og behandling fra politiet

Avslutningsvis i dette kapittelet ser vi på ungdommenes tillit til andre (generalisert tillit) og på noen former for institusjonalisert tillit: tillit til politiet og til barnevernet. Dessuten tar vi for oss ungdoms oppfatning av kriminalitet i nærområdet, og om de kjenner seg dårlig behandlet av politiet.

Vi ser følgende hovedtrekk når vi sammenligner ungdom i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand med resten av Oslo: Færre har tillit til andre mennesker generelt. Når vi ser på utviklingen fra 2018 til 2021 ser vi at andelen med høyere tillit til andre har økt over hele Oslo, også i bydelene Alna og Søndre Nordstrand. Det er flere med lav tillit til politiet og til barnevernet i Bydel Alna. I tillegg finner vi følgende mønstre i analysene: ungdom med etnisk minoritetsbakgrunn har generelt lavere tillit til andre mennesker, det gjelder også lavere tillit til institusjoner som politiet og barnevernet. Vi ser også at flere i Oslo øst mener kriminalitet er et problem i deres bydel enn i resten av Oslo. Særlig høy er andelen som mener kriminalitet er et problem i Søndre Nordstrand.

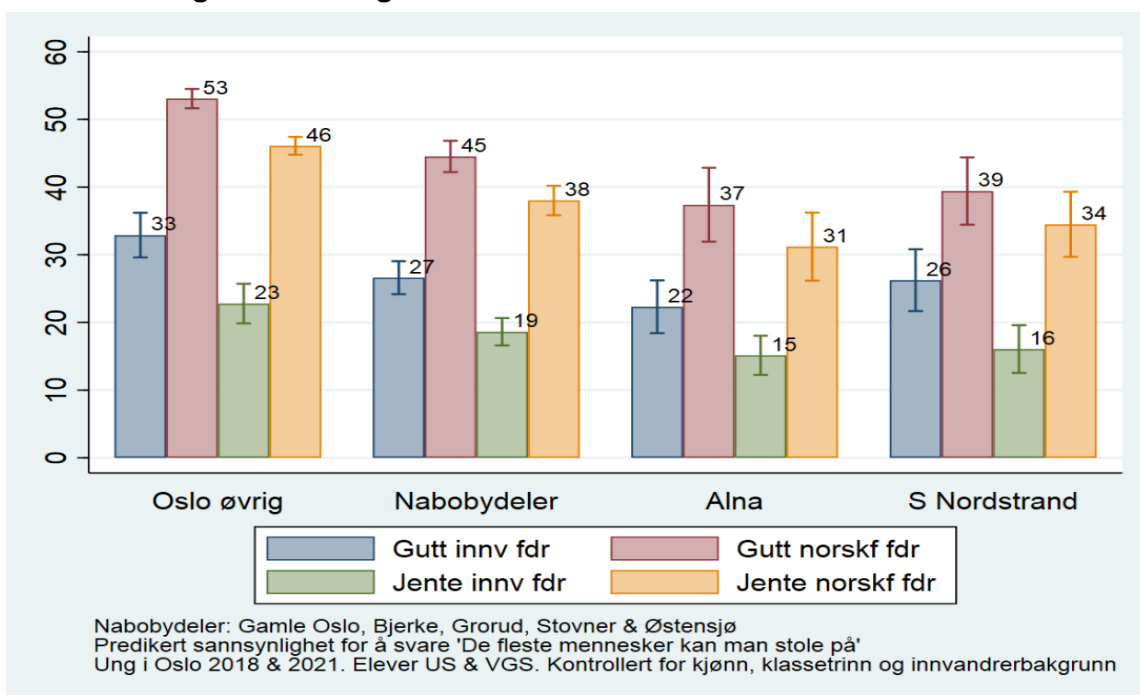
Figur 4.7a. Tillit til andre mennesker (Generalisert tillit). Endring 2018 til 2021.



Figur 4.7a viser andelen unge i Oslo som føler at de fleste mennesker kan stoles på. Dette er et vanlig mål på generalisert tillit. Tillit blir i samfunnsvitenskapene gjerne sett på som en indikator på hvor godt et samfunn fungerer. Man bruker altså gjerne tillit som et mål på hvor gode ulike samfunn er å leve i. En høy tillit mellom mennesker i et samfunn generelt og en høy tillit mellom befolkningen og institusjoner antas å gjøre det enklere og tryggere å samarbeide. På denne måten kan man betrakte tillit som et relasjonelt fenomen. Ved hjelp av standardiserte spørsmål er det mulig å undersøke i hvilken grad person har mer eller mindre tillit til bestemte mennesker eller til bestemte institusjoner.

Av figur 4.7a ser vi at andelen unge som opplever en høy grad av generalisert tillit er lavere i de østlige bydelene enn i resten av Oslo. Denne tilliten var til dels betydelig lavere i bydelene Alna og Søndre Nordstrand i 2018. Det er verd å merke seg at gjennom perioden vi ser på her, har det vært en generell tendens til økt tillit (til medmennesker) blant unge i hele Oslo. Tendensen er betydelig sterkere i bydelene Alna og Søndre Nordstrand enn i resten av Oslo og i nabobydelene, slik at forskjellen til resten av Oslo er noe redusert.

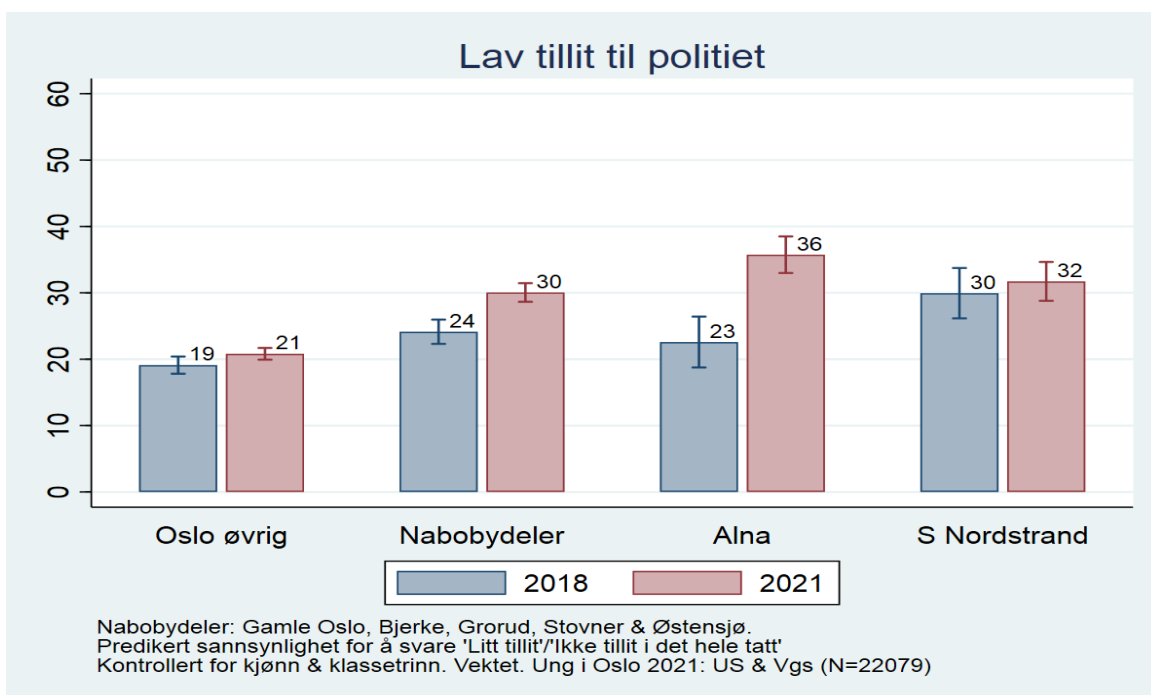
Figur 4.7b. Tillit til andre mennesker (Generalisert tillit). Etter kjønn og etnisk minoritetsbakgrunn. 2018 og 2021 kombinert.



Av figur 4.7b ser vi at gutter og jenter med norskfødte foreldre i betydelig høyere grad enn gutter og jenter med foreldre født i utlandet føler at de fleste mennesker er til å stole på. Lavest grad av generalisert tillit finner vi blant jenter med etnisk minoritetsbakgrunn i bydelene Alna og Søndre Nordstrand.

En annen form for tillit er institusjonell. I det følgende tar vi for oss tillit til to institusjoner, politiet og barnevernet.

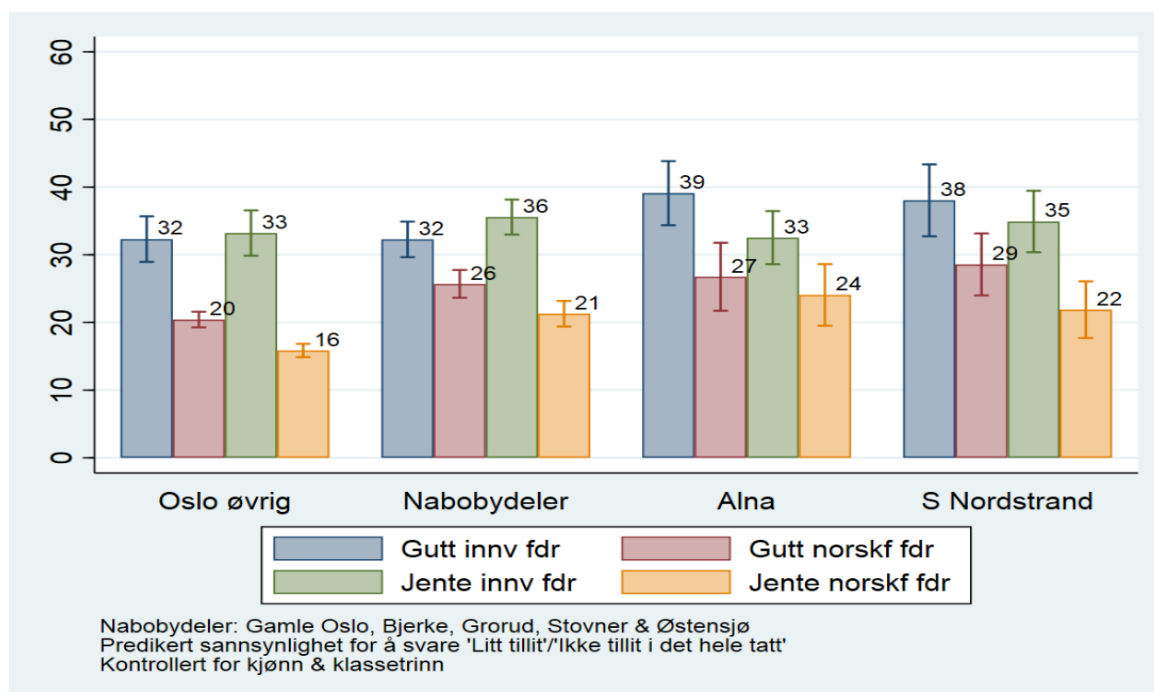
Figur 4.8a. Lav tillit til politiet. Endring 2018 til 2021.



Figur 4.8a viser at det er en tendens til økende mistillit til politiet blant unge i perioden fra 2018 til 2021 over hele Oslo. Tendensen er særlig sterk i Bydel Alna og nabobydelene, mens tendensen i Søndre Nordstrand ligner på utviklingen i Oslo for øvrig. I 2018 var mistilliten til politiet mest utbredt i bydel Søndre Nordstrand, mens det nå er mest utbredt med lav tillit til politiet i Bydel Alna. Utviklingen i nabobydelene gjør at graden av mistillit til politiet nå er tilnærmet like stor i de andre østlige nabobydelene som den er i Bydel Søndre Nordstrand.

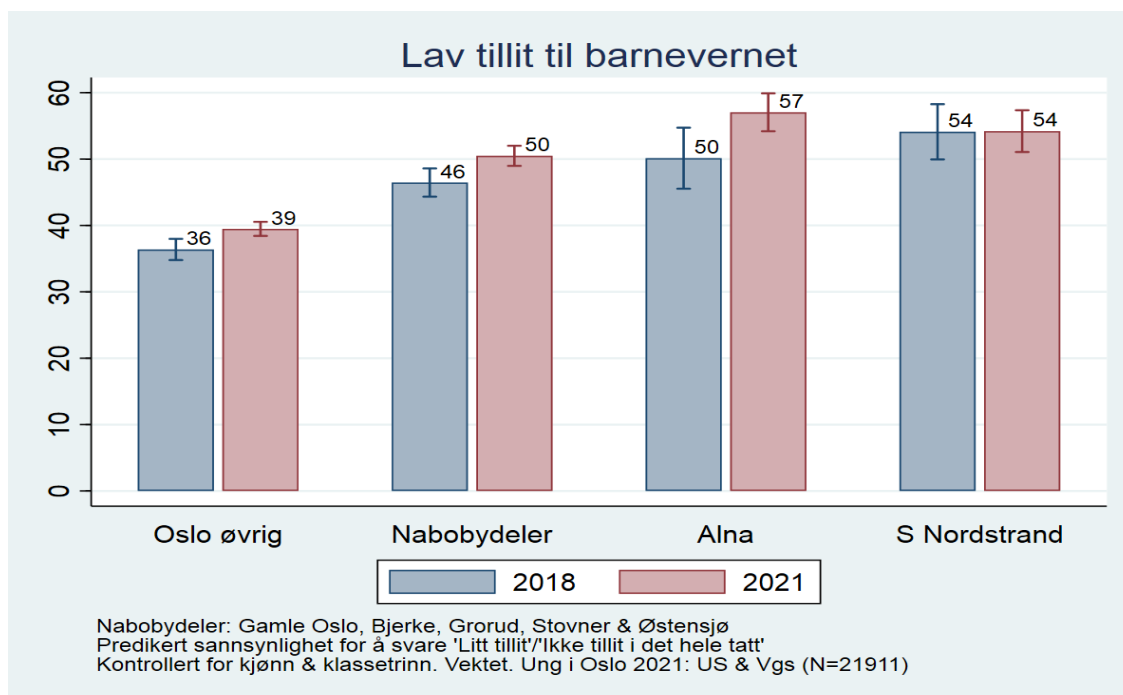
Som vi så viste analysene av generalisert tillit, en økning i tillit, mens analysene av institusjonell tillit taler for en økning i mistillit mot politiet. Dette illustrerer at det her er snakk om ulike tillitsformer som kan ha ulik utvikling. Særlig tydelig er den ulike utviklingen i disse to formene for tillit i Bydel Alna.

Figur 4.8b. Lav tillit til politiet. Etter kjønn og etnisk minoritetsbakgrunn. 2018 og 2021 kombinert.



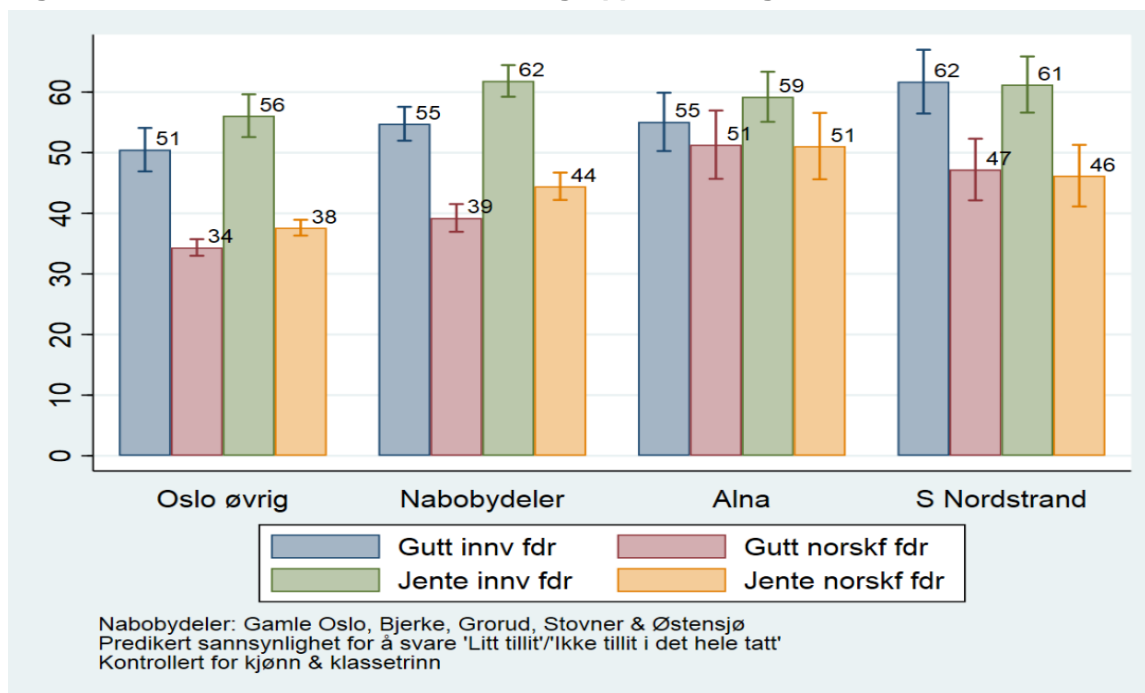
Av figur 4.8b ser vi at mistillit til politiet varierer betydelig mellom unge med og uten etnisk minoritetsbakgrunn. Unge med etnisk minoritetsbakgrunn, både gutter og jenter, rapporterer om lavere tillit til politiet enn gutter og jenter uten etnisk minoritetsbakgrunn. Dette gjelder i alle områdene. Gutter med etnisk minoritetsbakgrunn i bydelene Alna og Søndre Nordstrand er det som oftest oppgir lav tillit.

Figur 4.9a. Lav tillit til barnevernet. Endring fra 2018 til 2021.



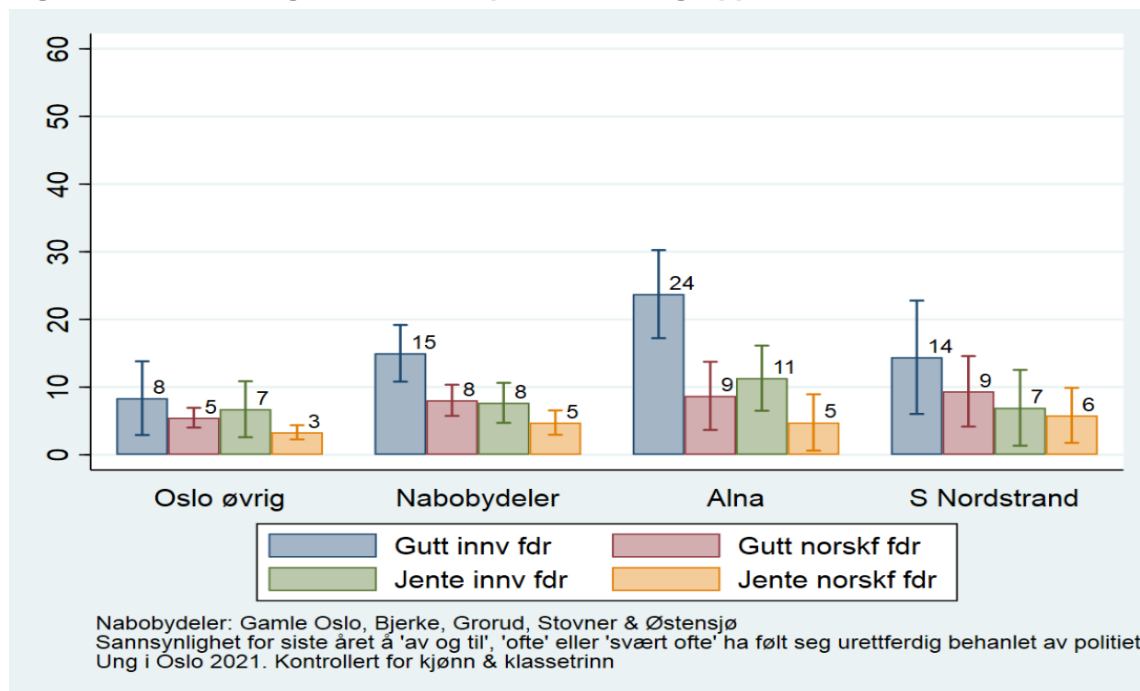
Når vi i figur 4.9a ser nærmere på nivået og utviklingen i andelen med lav tillit til barnevernet finner vi et lignende mønster som det vi så med hensyn til politiet. Tilliten til barnevernet er lavest i de østlige bydelene, og lavest i bydelene Alna og Søndre Nordstrand. Vi ser også en tendens til økende mistillit til barnevernet blant unge i Oslo. Mistilliten har økt mest i bydel Alna, mens den ligger stabilt på et høyt nivå i bydel Søndre Nordstrand.

Figur 4.9b. Lav tillit til barnevernet. Ulike grupper 2018 og 2021.



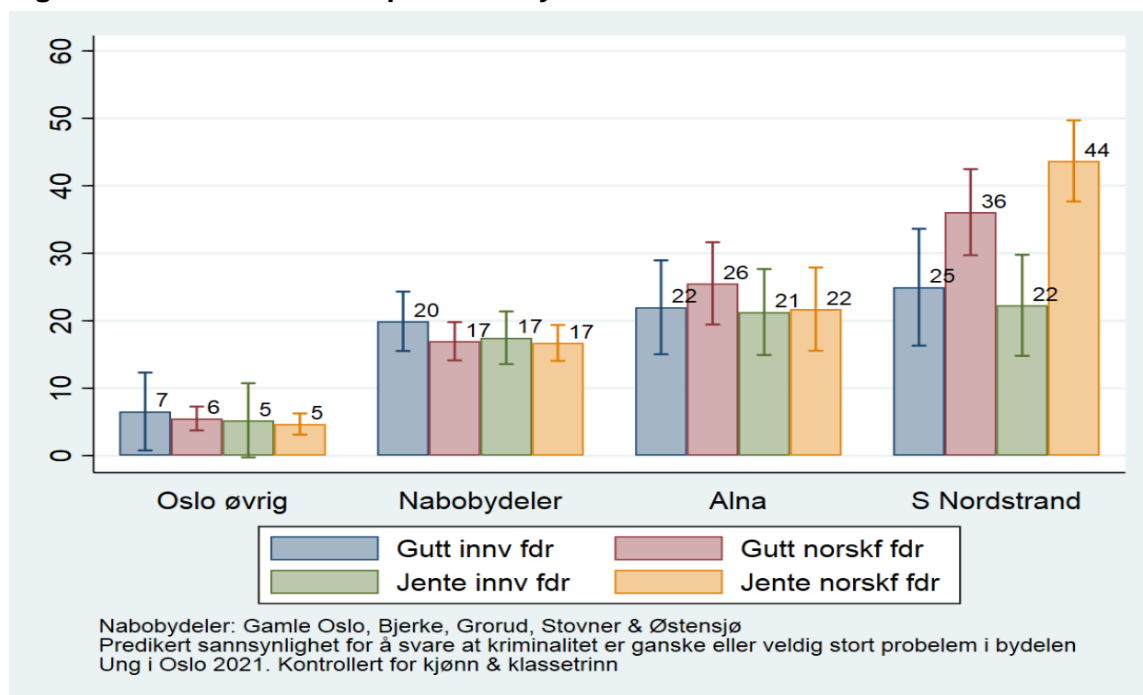
Når vi i figur 4.9b ser på grad av tillit til barnevernet blant gutter og jenter med og uten etnisk minoritetsbakgrunn ser vi at grad av mistillit til barnevernet er høyest blant unge med etnisk minoritetsbakgrunn. Dette gjelder på tvers av de fire områdene i figuren. Mistillit til barnevernet er samtidig høyere blant ungdom med norsk bakgrunn i bydelene Alna og Søndre Nordstrand enn det som er tilfelle i Oslo for øvrig. Særlig gjelder dette i Alna bydel.

Figur 4.10. Urettferdig behandlet av politiet. Ulike grupper 2021.



Av figur 4.10 ser vi at det særlig er gutter med etnisk minoritetsbakgrunn i de østlige bydelene i Oslo som opplever at de i løpet av de siste året har blitt urettferdig behandlet av politiet. Søndre Nordstrand ligner på de andre østlige bydelene, mens andelen unge gutter som opplever at de har blitt urettferdig behandlet av politiet er betydelig høyere i bydel Alna.

Figur 4.11. Kriminalitet som problem i bydelen. 2021.



I figur 4.11 ser vi at andelen av ungdommene i bydelene Alna og Søndre Nordstrand i større grad enn i resten av Oslo, mener kriminalitet er et problem i bydelen. I bydel Søndre Nordstrand er andelen som mener at kriminalitet er et problem i bydelen betydelig høyere blant gutter og jenter uten, enn blant de med etnisk minoritetsbakgrunn.

Kontakt med hjelpeapparatet og fornøydhet med tjenestene

I Ung i Oslo 2021 ble det spurt om ungdom hadde vært i kontakt med ulike deler av hjelpeapparatet. Det ble spurt om kontakt med tre instanser; «Barnevernstjenesten», «Utekontakten/uteseksjonen/ungdomskontakt» eller «Sosiallærer eller miljøarbeider på skolen». I tabell 4.1 ser vi hvor store andeler som svarer bekreftende på dette i bydelene Alna og Søndre Nordstrand, i nabobydelene og i Oslo for øvrig.

Tabell 4.1. Andel i hvert byområde som svarer at de har hatt kontakt med hjelpe-tjenestene de siste 12 månedene

	Oslo for øvrig	Nabobydeler	Alna	Søndre Nordstrand
Barneverntjenesten	4	6	8	7
Utekontakten/uteseksjonen/ ungdomskontakt	4	9	6	6
Sosiallærer eller miljøarbeider på skolen	14	19	21	23
N*	8459	4614	1283	1042

*viser kun tall for spørsmål om barneverntjenesten. Er omtrent samme antall for de to øvrige tjenestene.

Over hele byen er det en god del ungdom som i løpet av siste år har vært i kontakt med hjelpetjenestene. Det vanligste er at unge er i kontakt med sosiallærer eller

miljøarbeider på skolen. I bydelene Alna og Søndre Nordstrand har drøyt hver femte ungdom vært i kontakt med sosiallærer eller miljøarbeider på skolen, mens dette er noe mindre vanlig i Oslo for øvrig. Vi ser også at det er nesten dobbelt så høye andeler av unge i de to bydelene som har vært i kontakt med barneverntjenesten enn i resten av Oslo. Også med hensyn til utekontakten/uteseksjonen/ungdomskontakter er det noe vanligere med kontakt i de to bydelene enn i Oslo for øvrig. Samtidig ser vi at dette er enda vanligere i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrands nabobydeler.

De som svarte at de hadde vært i kontakt med tjenestene ble også spurt i hvilken grad de var fornøyde med tjenestene. I tabell 4.2 ser vi andelene som oppga ulik grad av fornøydhet med hjelpetjenestene i bydelene Alna og Søndre Nordstrand. Når det gjelder barneverntjenesten er bildet nokså likt i hele Oslo. De fleste svarer at de har noen grad av fornøydhet med tjenesten, enten svært, ganske eller litt fornøyd. Mange av de spurte svarer imidlertid at de ikke er fornøyd i det hele tatt. I Oslo for øvrig gjelder dette 36 prosent. Nivået i de andre områdene skiller seg ikke signifikant fra dette mønsteret. På spørsmål om man er fornøyd med utekontakten/uteseksjonen/ungdomskontakt er det forskjell mellom områdene. I Oslo for øvrig er det en overvekt som er ganske eller svært fornøyd med tjenestene. I bydelene Alna og Søndre Nordstrand ligner svarfordelingen. Mønsteret skiller seg noe fra det vi ser i nabobydelene og i Oslo for øvrig. Noen færre er svært fornøyd, samtidig som andelene som svarer ikke fornøyd i det hele tatt er noe høyere. På spørsmål om hvor fornøyd man er med sosiallærer eller miljøarbeider på skolen er det også noen mindre forskjeller mellom områdene vi undersøker. Selv om bildet er nokså likt ved at rundt fire av ti svarer at de er ganske fornøyde og at det er svært få som ikke er fornøyd i det hele tatt, så er det enda flere som rapporterer at de er svært fornøyde i Bydel Alna og i nabobydelene.

Tabell 4.2. Andel i hvert byområde med ulik grad av fornøydhet med hjelpetjenestene.

Hvor fornøyd er du med hjelpen du fikk fra ...	Oslo for øvrig	Nabobydeler	Alna	Søndre Nordstrand
<i>Barneverntjenesten (ns)</i>				
Svært fornøyd	14	12	14	14
Ganske fornøyd	23	22	20	16
Litt fornøyd	27	25	19	34
Ikke fornøyd i det hele tatt	36	41	48	36
Total	100	100	100	100
N	351	253	96	70
<i>Utekontakten/uteseksjonen/ungdomskontakt (**)</i>				
Svært fornøyd	26	35	18	18
Ganske fornøyd	40	39	38	42
Litt fornøyd	23	19	24	28
Ikke fornøyd i det hele tatt	11	8	20	12
Total	100	100	100	100
N	344	393	74	57
<i>Sosiallærer eller miljøarbeider på skolen (**)</i>				
Svært fornøyd	25	31	35	28
Ganske fornøyd	39	40	40	40
Litt fornøyd	27	21	17	23
Ikke fornøyd i det hele tatt	10	9	9	9
Total	100	100	100	100
N	1153	839	267	230

Kjikkvadrattest av krysstabellene. *ns* $p > 0.05$, * $p < 0.05$ ** $p < 0.01$

Problemførståelse i bydelene sett fra de unges perspektiv

I de foregående avsnittene har vi forsøkt å nyansere utfordringsbildet som ble presentert av offentlig statistikk og ansatte i kommune, bydelsapparat og samarbeidspartnere ved å se nærmere på data fra Ung i Oslo. Her vil vi også kort trekke inn noen av observasjonene fra de mange både formelle og uformelle samtaler og intervjuene vi har gjort med unge i bydelene for å utfylle dette bildet, samt vår lokale erfaring fra tidligere forskning. I kvalitative intervjuer vi har gjort med ungdom fra disse bydelene både i denne og tidligere studier ser vi at ungdommenes kollektivt utrykte mistillit til offentlige institusjoner og storsamfunnet mer generelt har sammenheng med at ungdommene oftest er i etnisk minoritetsposisjon, har erfaringer med nabolagsstigma og en grunnleggende opplevelse av at deres tilhørighet til det norske samfunnet er betinget av majoritetsbefolkningens vilje til å inkludere dem.

Selv om mange av de unge anerkjenner utfordringene knyttet til kriminalitet og utrygghet i sine lokalsamfunn som reelle, er de samtidig opptatt av at nabolagene deres og ungdommene som bor der har et ufortjent dårlig rykte. I de aller fleste samtalene, både individuelle og i gruppe, formelt og uformelt, i intervjuer ledet av forskerne, og i fokusgruppeintervjuene ledet av de unge selv var hovedtemaet gjerne det at de ikke kjente seg igjen i det bildet som ble presentert av bydelen deres med hensyn til opplevelse av utrygghet, vold og kriminalitet. Mange var lei av at det ensidig negative fokuset på vold og kriminalitet fra media. Flere opplevde også at de negative fortellingene om deres nærmiljø festet seg ved dem og påvirket hvordan de ble møtt av andre, både voksne og jevnaldrende, i og utenfor bydelen. Vi hørte flere ganger at de opplevde at det var urettferdig at hele stedet, det vil si delbydel eller bydel, ble stemplet «bare fordi det har vært en såkalt hendelse». Mange av de vi snakket med føler også at disse hendelsene egentlig ikke har noe med dem å gjøre. De forteller at det gjelder andre – det kan være eldre ungdom eller ungdom andre steder i bydelen. For de unge vi har snakket med framstår ungdomsmiljøene som relativt oversiktlige og gjennomsiktlige, de vet eller kan forestille seg hvilke miljøer som er forbundet med kriminalitet eller større grad av utrygghet.

Mange av de unge vi snakket med var opptatt av å formidle de positive sidene ved oppvekst i henholdsvis Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand. De kunne stolt peke på moderne idrettsanlegg, natur og møteplasser. De snakket i svært positive ordelag om alle de voksne som bidro til å gjøre oppvekst i bydelene trygt, og innholdsrikt. I tillegg trakk mange av de unge fram opplevelsen av et spesielt samhold i delbydelene, på tvers av etnisitet og alder. Dette samholdet kunne manifestere seg i felles aktiviteter og idrettsarrangement for eksempel. De var også opptatt av å peke på positive forbilder fra bydelene deres og spesielle festivaler, artister eller andre kulturuttrykk som var særegne for deres lokalmiljø. Likevel, som vi har sett i resultatene fra analysene av Ung i Oslo opplever flere unge en høyere grad av utrygghet generelt i bydelene Alna og Søndre Nordstrand enn i resten av Oslo.

Selv om de fleste unge vi har snakket med tok avstand fra kriminalitet viste de en forståelse for hvorfor noen kan bli dratt inn i kriminell aktivitet. Denne forståelsen kan også være med å forklare at de unge som ikke er involvert i kriminalitet fortsatt omgås unge de vet er innblandet i mindre alvorlig kriminalitet. De går i samme skoleklasse, spiller fotball sammen på løkka, henger sammen på sentrene, er sammen på fritidsklubbene etc. Hovedforklaringene ungdommene gav for at unge begynner med kriminalitet gikk særlig på mangel på egnede steder å være og opplevd mangel på muligheter. Selv om det både i Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand er flere unge som benytter seg av organiserte og uorganiserte fritidstilbud enn blant unge ellers i byen, særlig fritidsklubber, peker de på manglende tilbud til de eldre ungdommene. Dette kan gi grunnlag for mer eller mindre formålsløs «henging» på bydelssentra.

Her forteller de unge at det kan være risiko for å komme i kontakt med kriminelle eldre eller jevnaldrende. Vi hørte også noen var bekymret for yngre søsken som

hadde kommet i kontakt med «feil» personer og at flere hadde observert at «de bruker barn til å gå rundt å gjøre ulovlige aktiviteter...». Flere av de vi snakket med støtter forestillingen om at det i noen miljøer kan gi status å være kriminell – eller «gangster». Dette forklarer de med at noen, både med klesstil og væremåte viser og får en høyere status i miljøet. Den vanligste forklaringen som gis av de unge på hvorfor noen havner i kriminalitet handler likevel om mangel på alternative måter å skaffe penger på.

Å «selge» omtales som den enkleste måten å skaffe seg penger på, selv om alle vet det er ulovlig å selge, for eksempel hasj. Vi har også blitt fortalt at en del som ikke har råd til de samme klærne, eller å delta på de samme aktivitetene som vennene kan finne på å stjele noe («for eksempel telefoner eller sykler») for å selge. Veldig mange av de vi snakket med fremhevet på egne og andre ungdommers vegne at de ønsker seg sommerjobber og deltidsjobber sånn at de kan tjene seg penger. De peker videre på at slike jobber ikke er tilgjengelig for alle, og i hvert fall ikke for de yngste. Fra deres perspektiv var det å gi ungdom noe å gjøre, jobb og fritidsaktiviteter, det mest betydningsfulle forebyggende tiltaket mot ungdomskriminalitet.

Oppsummering

Ungdommenes forklaringer på hvordan noen kan havne i kriminelle miljøer knyttes altså ofte til manglende fremtidsutsikter og muligheter til å tjene egne penger. Med lokal ungdoms kollektive opplevelse av å bli undervurdert og mistrodd på den ene siden, og aktive kriminelle miljøer som appellerer til ungdoms behov for status, anerkjennelse og raske penger på den andre siden, kan veien til kriminalitet bli kort for enkelte. Bekymringer rundt manglende tillit i befolkningen generelt og i ungdomsbefolkningen spesielt ble også identifisert som en viktig bekymring blant ansatte i begge bydelene, selv om den ble tydeligere uttalt blant ansatte i bydel Søndre Nordstrand.

I perioden vi undersøker her er det også mange andre elementer og utviklingstrekk som kan tenkes å påvirke utviklingen i tillit i ungdomsbefolkningen. Et særlig viktig element er koronapandemien. Det aller meste av tidligere forskning viser at naturkatastrofer styrker tillit og samarbeid. Det er likevel ikke gitt at koronapandemien skal ha samme effekt som en annen type ekstern trussel. Covid-19 viruset skiller seg fra andre slike hendelser ved at den spres via kontakt med andre, noe som kunne tenkes å potensielt øke mistillit. Nyere forskning på hvordan pandemien har påvirket tillit i befolkninger er ikke entydige. Forskning fra Italia viser for eksempel at mellommenneskelig tillit i befolkningen generelt økte gjennom pandemien (Gambetta & Morisi, 2022), mens forskning fra Norge tydet på at bekymring knyttet til pandemien kunne føre til både økt og redusert mellommenneskelig tillit (Thoresen, Blix, Wentzel-Larsen, & Birkeland, 2021).

Tall for Ung i Oslo bekrefter langt på vei deler av fortellingen om tillitsutfordringen fra ansatte i bydelene, det ser også ut til å gjelde i ungdomsbefolkningen. Unge i bydelene Alna og Søndre Nordstrand hadde betydelig lavere tillit til sine

medmennesker enn i Oslo for øvrig, men dette har endret seg noe i løpet av perioden fra 2018 til 2021 slik at de nå i større grad ligner ungdom i nabobydelene. Når det gjelder sentrale institusjoner i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, som politi og barnevern ser vi derimot en motsatt tendens, særlig i bydel Alna. I perioden vi ser på her har andelen unge som rapporterer om lav tillit til barnevernet økt med 7 prosentpoeng og lav tillit til politiet med 36 prosentpoeng.

Selv om flere av de unge vi har møtt i bydelene i denne evalueringen trekker fram enkelte positive hendelser og enkeltpersoner fra forebyggende enhet hos politiet har vi hørt mange historier om det de opplever som urettferdig behandling fra politiet. Dette er historier om det de opplever som unødig kontakt, inngripen og i enkelte tilfeller også det de opplever som unødig maktbruk.

Begge de to igangsatte bydelstiltakene er såkalte brobyggerteam. Dette betyr at de blant annet har som målsetting å være brobygger mellom tjenestene og brukerne av tjenestene. En konsekvens av vellykket brobygging mellom tjenestene og brukerne kan være økt tillit til tjenestene. I kapittel 5 og 6 vil det fremgå at teamet får positive tilbakemeldinger fra de ungdommene de er i kontakt med og at vi i den forstand anser det som sannsynlig at begge bydelsteamene bidrar til økt tillit blant ungdom. Vi skal likevel være forsiktige med å trekke den slutningen at de to tiltakene har ført til en endring på bydelsnivå når det gjelder ungdoms tillit til tjenester generelt eller tjenester rettet mot ungdom spesielt. De to tiltakene er begge begrensede tjenester som opererer innenfor et større system. Det kan være utvikling eller hendelser knyttet til dette større systemet som i større grad kan tenkes å påvirke utvikling av tillit i en lokal befolkning. Det er også slik at de to tiltakene som evalueres her har begrenset omfang og ressurser og er bare egnet til å nå ut til en liten del av befolkningen. Dette betyr at de aller fleste barn og unge som inngår i Ung i Oslo undersøkelsene ikke har hatt noe kontakt med henholdsvis Innsats ung i Søndre Nordstrand og medborgerteamet i Alna og det kan da ikke forventes at det er tiltakene som påvirker en eventuell endring. I tillegg kan tillit generelt og tillit til bydel og lokale tjenester spesielt påvirkes av store enkelthendelser eller hendelser på regionalt eller nasjonalt nivå. Dette kan for eksempel handle om omtale av politi eller barnevern i forbindelse med enkeltsaker eller mer generelt.

5 Alna – medborgerskapsprosjektet

Dette kapittelet handler om Medborgerskapsprosjektet, heretter kalt Medborgerprosjektet²⁷, i Alna bydel. Vi vil først beskrive bakgrunnen for etableringen av prosjektet før vi gir en kort oversikt over oppgaver. Vi vil deretter gi en mer detaljert analyse av deres arbeid og hvilke kriminalitetsforebyggende virkemidler de tar i bruk. Etter dette vil vi presentere erfaringene med prosjektet blant de ansatte, ungdom og de viktigste samarbeidspartnerne. Avslutningsvis vil vi oppsummere de ulike erfaringene med prosjektet og diskutere hvordan deres arbeid virker kriminalitetsforebyggende.

Bakgrunn

Medborgerprosjektet er i stor grad en videreutvikling og forsterking av forebyggende ungdomsarbeid i Alna bydel de siste tiårene. Prosjektet er organisert i Alna barnevernstjeneste, og bygger på bydelens og barnevernstjenestens tidligere metoder for forebyggende ungdomsarbeid. I tillegg består teamet av ansatte som har vokst opp i bydelen, har erfaring med å være i målgruppen for bydelens forebyggende arbeid og som senere har vært med å videreutvikle arbeidet.

På midten av 2000-tallet, når flere av teamets ansatte var i ungdomsskolealder, igangsatte bydelsadministrasjonen i samarbeid med Groruddalssatsingen, de lokale skolene, idrettslaget, biblioteket, barnevernet og lokale frivillige organisasjoner et omfattende lokalt forebyggende arbeid (Alghasi m.fl. 2011). Bakgrunnen for dette var blant annet en rekke voldsepisoder som involverte lokal ungdom, inkludert skyteepisoden mellom de såkalte A- og B-gjengene på Aker brygge i 2006.²⁸ I tillegg til arbeid med å redusere levekårsutfordringer og bedre fritidstilbud, var en sentral satsing å styrke oppfølging av sårbare ungdom på kant med loven. Målet var blant annet å «lose» disse ungdommene inn i positive fritidsaktiviteter, enten på skolen (gjennom åpen skole) eller i fritidsklubbene og idrettslagene. Fra denne perioden beskriver Rosten (2015) et lokalt forebyggende arbeid i bydelen som i stor grad inviterte lokal ungdom og unge voksne inn i områdeløft og forebyggende arbeid, både på frivillig og lønnet basis.

Alna barnevernstjeneste styrket sitt lokale forebyggende ungdomsarbeid med å etablere en egen ungdomsavdeling, kalt ungdomsbasen, i 2008. De fem ansatte ved ungdomsbasen gav oppfølging av ungdom med vedtak i barnevernet. I tillegg drev de oppsøkende sosialt arbeid på ettermiddag og kveldstid. De startet idrett- og utfordringsgrupper. Dette var et tilbud til elever på ungdomsskolen om å delta i

²⁷ For å lette lesningen har vi valgt å kalle prosjektet «Medborgerprosjektet», selv om det formelle navnet er «Medborgerskapsprosjektet».

²⁸ Her var en av dagens ansatte i Medborgerprosjektet involvert, på dette tidspunktet ung voksen og utpekt som lederen for B-gjengen (Østli m.fl., 2022).

idrettsaktiviteter og samtalegrupper på ettermiddag. Målsettingen med gruppene var å gi utsatt ungdom (både med og uten oppfølgingsvedtak i barnevernet) et tilbud, samt å bedre barnevernsansattes relasjoner til ungdom generelt i bydelen og til ungdom i tiltak i barnevernet. I 2016-2018 gjennomgikk Alna barnevernstjeneste en omorganisering, med fokus på bedre organisering og kvalitetssikring av arbeidet. Arbeidet i ungdomsbasen, oppfølging av ungdom med vedtak i barnevernet og oppsøkende sosialt arbeid, ble hovedsakelig videreført og videreutviklet i den nye avdelingen, kalt «Forebyggende ungdomsavdeling». Flere av de ansatte som var med å starte og utvikle ungdomsbasen arbeider fortsatt i Alna barnevernstjenestes forebyggende ungdomsavdeling.

Når Alna bydel igjen opplevde betydelige utfordringer i ungdomsmiljøet, særlig på Furuset, ønsket barnevernet å styrke sitt arbeid. Barnevernstjenesten ansatte i 2018/2019 tre unge voksne²⁹ som hadde egne erfaringer fra bydelens tjenester, men som nå hadde opparbeidet seg betydelig erfaring med barne- og ungdomsarbeid og en unik innsikt i ungdomsmiljøet. De utlyste prosjektmidlene fra Oslo Kommune og Bufdir i tillegg til andre prosjektmidler, gav mulighet til å videreutvikle dette arbeidet.

Rekrutteringen av de tre unge voksne ble også begrunnet med oppvekstmiljøet i Alna bydel og barnevernstjenestenes begrensede innpass i minoritetsmiljøer. Barnevernslederen utdypet:

Hovedtanken er at Alna er en bydel som er nokså spesiell å vokse opp i. Mye mer spesiell enn du kan lære på en høyskole. Fordi det er en del tause koder. Det er veldig mange grupperinger som det er vanskelig å forstå. Mange har vokst opp marginalt, altså på fattigdomsgrensen. De kan dårlig norsk og har foreldre som ikke kan norsk. De har erfart å bli nekta adgang på for eksempel McDonalds fordi at du er brun. Alle disse tingene som vi ikke tror eksisterer. Vi nådde ikke inn til en del av ungdomsgruppene fordi at det var «oss og de». Altså, vi i kommunen, vi i bydelsapparatet, også er det de som bor her. Også tror vi som jobber i bydelsapparatet at vi vet hva de trenger og hva vi skal hjelpe dem med. En av mine hovedprioriteringer i det prosjektet var å rekruttere ansatte som har vokst opp her. I tillegg skal de ha hatt en eller annen befattning med en eller annen tjeneste i bydelen. Det kan være barnevernet eller kriminalomsorg eller et eller annet. De skulle også ha annen etnisk opprinnelse enn norsk.

Sitatet fra barnevernslederen uttrykker tydelig en erkjennelse av at bydelsapparatet generelt og barnevernet spesielt, ikke gjenspeiler befolkningen i bydelen. Dette gjorde at de hadde begrenset forståelse og kunnskap om livssituasjonen til beboere med minoritetsbakgrunn, hva de trengte hjelp til og hva som er god hjelp. I tillegg til at de hadde utfordringer med i det hele tatt å komme i kontakt med ungdom og deres foreldre. De tre unge voksne hadde flerkulturell

²⁹ To av dem ble i 2018 ansatt i 60 prosent stillinger, mens de fullførte pedagogutdanning eller i tillegg til annet arbeid. Året etter ble den tredje ansatt.

bakgrunn, og de hadde vokst opp i bydelen. De hadde i tillegg et stort kontaktnett blant barn og unge i bydelen og god innsikt i det lokale ungdomsmiljøet.

Ansatte med lokal tilhørighet, egne erfaringer, faglig utdanning og sterkt engasjement

Medborgerskapsprosjektet består av ansatte som har vokst opp i bydelen, selv har vært i målgruppen for det lokale forebyggende arbeidet, har eller holder på å få relevant faglig utdanning, jobber i lokale frivillige organisasjoner med barne- og ungdomsarbeid og har et sterkt engasjement for å bidra overfor barn og unge i Alna.

Medborgerskapsprosjektet hadde ved oppstart fire ansatte, hvor av alle var menn. Tre av de ansatte har selv gått fra å være i målgruppen for barnevernets og bydelens forebyggende ungdomsarbeid, til i økende grad bli invitert inn til å drive forebyggende arbeid i barnevernet. Disse tre gikk sammen på barne- og ungdomsskolen, og var som mange ungdommer på søken. De kjente flere som var innblandet i en del kriminalitet. De var selv ikke blant de mest aktive, men de hang rundt dem som lagde bråk og oftere var involvert i kriminalitet. Disse tre ble rekruttert til å delta i den første «idrett- og utfordringsgruppen» drevet av Alna barnevernstjeneste. En av guttene ble mens han deltok i idrett og utfordringsgruppen, rekruttert som assistent for å hjelpe til med rekrutteringen av andre ungdommer og drive nye idrett- og utfordringsgrupper. Miljøterapeuten i barnevernstjenesten som rekrutterte han fortalte: «Han kjenner jo alle. Så fra han kom inn i bildet så var det aldri noe mer problem med rekruttering». To av de andre ungdommene som deltok i denne første idrett- og utfordringsgruppen ble rekruttert inn i barnevernets forebyggende arbeid ved opprettelsen av Medborgerskapsprosjektet. Guttene var da i begynnelsen av tjuårene. Alle tre hadde gjennom ungdomstiden arbeidet frivillig i Furuset Idrettsforening. Der har de drevet (og driver fortsatt) fritidsklubb for barn- og ungdom, idrettsaktiviteter for lokal ungdom, gruppevirksomhet for ungdom i risikozonen, oppsøkende arbeid i lokalområdet og de har vært turledere. De gjennomførte også, som ungdom, Alnaskolen til Furuset Idrettsforening³⁰. De tre har i tillegg til 100 prosent stilling i Medborgerprosjektet, fortsatt flere sentrale verv i Furuset Idrettsforening.

Disse tre ansatte har altså relativt lik bakgrunn. De er nå i slutten av tjuårene. De har gått på samme skole, er kamerater og har vokst opp sammen på Furuset. De har alle flerkulturell bakgrunn med foreldre innvandret til Norge fra ulike land. Alle viste tidlig stort engasjement og har opparbeidet seg betydelig erfaring med lokalt forebyggende arbeid særlig gjennom sitt arbeid i Furuset IF, som også har gitt dem et omfattende kontaktnett og innsikt i ungdomsmiljøet i Alna.

³⁰ Alnaskolen drives av Furuset idrettsforening med faglig og økonomisk støtte fra bl.a Bydel Alna. Alnaskolen er et tilbud til barn og ungdom i alderen 15–25 år og utvikler ung lokal ledelse innen idrett, politikk, samfunnsliv og organisasjonsarbeid i et integreringsperspektiv.

Den fjerde ansatte har også vokst opp i bydelen, men har en lengre historie fra Oslos gjengmiljø. Han var i flere år sentral i en av Oslos kriminelle gjenger. Etter soning av en fengselsdom i 2009 har han engasjert seg lokalt i det forebyggende arbeidet, og vært aktiv i ungdomsarbeidet i Furuset Idrettsforening. I 2019 ble han ansatt i Alna barnevernstjeneste, i Medborgerprosjektet.

Våren 2021 ble teamet utvidet med en kvinne i slutten av tjuårene. Hun har også vokst opp i Alna bydel i en flerkulturell familie, og har egen erfaring med risikoatferd. Hun har de siste årene bodd i en annen bydel, og har ikke hatt frivillig eller lønnet arbeid i bydelen tidligere. Hennes stilling ble etablert etter forespørsel fra jenter i bydelen, som ønsket at også jenter skulle ha et eget gruppetilbud.

Utover disse fem har en ansatt i forebyggende ungdomsavdeling vært tett koblet til prosjektet. Hun har lignende bakgrunn som de tre unge voksne guttene. Hun er i slutten av 20-årene, jobber på Furuset idrettsforening og har en master i spesialpedagogikk. Hun har selv vokst opp i bydelen og har tatt Alnaskolen. Hun jobber primært i LOS-prosjektet, som har i oppgave å forebygge frafall i videregående skole, men jobber også med flere av ungdomsskolene medborgerprosjektet samarbeider med. Hun deltar også i det oppsøkende sosiale arbeidet på kveldstid sammen med de ansatte i medborgerprosjektet.

De fleste av de ansatte i Medborgerprosjektet har enten fullført relevant utdanning eller tar deltidsutdanning. To ansatte tok en bachelor i pedagogikk mens de jobbet deltid i Alna barnevernstjeneste (før de ble ansatt i prosjektet) To tar nå master i forebyggende arbeid på deltid og to gjennomfører bachelor i sosialt arbeid på deltid.

Medborgerprosjektets organisering og oppgaver

Medborgerprosjektet er organisert under *Forebyggende ungdomsavdeling* i Alna barnevernstjenesten. *Forebyggende ungdomsavdeling* og avdelingen *Grupper og tiltak* er plassert under avdelingen *Lokale tiltak*³¹, som er ansvarlig for å utføre barnevernstjenester til barn, ungdom og foreldre. *Grupper og tiltak* har primært fokus på foreldre og tilbyr foreldreveiledning, i tillegg til noen tiltak og grupper for barn i alderen 0-25 år, særlig for barn utsatt for vold. *Forebyggende ungdomsavdeling* arbeider med ungdom i alderen 12-25 år. Avdelingen har to mandat. Det ene mandatet er å jobbe med oppfølging av ungdom med vedtak i barnevernet etter barnevernsloven (lovpålagt arbeid). Det andre mandatet er sosialt oppsøkende arbeid (ikke-lovpålagt arbeid). Avdelingen har mange prosjekter som drives av prosjektmidler. I tillegg til Medborgerprosjektet, var fem tiltak³² prosjektfinansiert i perioden for vår evaluering. Vår evaluering omhandler kun

³¹ I tillegg til avdelingen Lokal Tiltak har barnevernstjenesten fem avdelinger som jobber med saksbehandling av familier og barn/ungdom som mottar tjenester av barnevernet.

³² Sosialagentene, SaLTo-oppfølging (oppfølging av unge som blir registrert for gjentatt kriminalitet), Ut av tåka, HAP og LOS.

Medborgerprosjektet, og vi har i mindre grad studert hvordan Medborgerprosjektets arbeid relateres til de andre prosjektet og samarbeidet på tvers av prosjektene.

Lokalisering - fra gateplan til 5.etasje

Når Medborgerprosjektet startet, var barnevernstjenesten og bydelens tjenester plassert ulike steder i bydelen. Avdelingen «Lokale tiltak» hadde relativt slitte kontorer i enden av Trosterud senter, ved siden av T-banestasjonen, den lokale butikken og fritidsklubben. Kontorene var på gateplan med egen inngangsdør så ungdommene kunne banke på døra når de ønsket, og de ansatte kunne ta med ungdommer relativt diskre inn på kontorene. Her var det cellekontorer og møterom uten innsyn. I løpet av prosjektperioden samlokaliserte bydelen mange av tjenestene i et nytt bydelshus på Furuset. Hele barnevernstjenesten ble plassert i femte etasje, med åpent landskap og møterom med glassvinduer. Endringene, fra lukkede kontorer og møterom på gateplan til åpent landskap og møterom med innsyn i femte etasje, fikk ifølge de ansatte betydning for arbeidet. Særlig kontakten med ungdommene ble vanskeligere, da ungdommer ikke lenger kan banke på døra. De nye transparente møterommene ivaretar heller ikke ungdommenes rett til anonymitet. De ansatte i Medborgerprosjektet oppfattet imidlertid at samarbeidet med saksbehandlerne og ledelsen i barnevernstjenesten ble enklere etter samlokaliseringen.

Medborgerprosjektets oppgaver

Medborgerprosjektets ansatte skal være til stede som trygge og forutsigbare unge voksne på arenaer hvor barn og unge oppholder seg. Teamet har fire tydelige definerte arbeidsoppgaver; oppsøkende sosialt arbeid i bydelens nabolag ettermiddag og kveld, oppsøkende sosialt arbeid på skoler, gruppevirksomhet og tiltaksarbeid. I tillegg kommer adhoc konfliktløsning og oppfølgingsarbeid av enkelt ungdom og grupper ved behov. Tverretattlig samarbeid er også en kontinuerlig oppgav³³. Målgruppen for Medborgerprosjektet er hovedsakelig barn og unge i alderen 12–15 år som har begått eller står i fare for å begå kriminalitet (se kapittel 3 om forventinger til prosjektet). I det oppsøkende sosiale arbeidet på ettermiddag/kveld og i adhoc konflikthåndterings- og oppfølgingsarbeid strekker målgruppen seg opp til 18 år.

³³ I Medborgerprosjektet er ansatte hovedsakelig i kontakt med foreldre i forbindelse med tiltaksarbeid, eller håndtering av spesielle hendelser. De har ikke foreldreveiledningsansvar som er plassert i andre avdelinger i barnevernet. De ansattes arbeid opp mot foreldre utgjør dermed en liten del av deres arbeid og er derfor ikke undersøkt nærmere i denne evalueringen.

Oppsøkende sosialt arbeid i nabolag

Medborgerprosjektet driver oppsøkende sosialt arbeid i nabolag i bydelen to ettermiddager/kvelder i uka, tirsdag og torsdag.³⁴ Etter formøte deles det i to team som besøker de ulike delbydelene, delbydelene hvor det erfaringsmessig er flest ungdommer ute og potensielt mest problematferd prioriteres. Temaet har relativt faste steder de besøker. De går rundt på sentrale gangstier i nabolagene, til skolegårdene og lokale fotballbaner. De oppholder seg på kjøpesentrene og de lokale fritidsklubbene. Arbeidet varierer betydelig etter årstidene og været den aktuelle dagen. Høsten og vinteren er det færre ungdommer ute, og teamet tilbringer mer av tiden på fritidsklubbene. Arbeidet avsluttes på kvelden med rapportskriving.

Oppsøkende sosialt arbeid på skoler

To dager i uka, mandag og fredag, arbeider teamets ansatte på tre ungdomsskoler i bydelen. Tre av fire ungdomsskoler i bydelen har inngått en slik samarbeidsavtale med barnevernstjenesten. De ansatte har ansvaret for faste skoler og fordeler seg i team på to og to ansatte. De tilbringer hele dagen ved skolen. Mandag og fredag er valgt som dager, for å forebygge konflikter, kriminalitet og annen problematferd i helgen og eventuelt håndtere hendelser som har skjedd i løpet av helgen.

På en av ungdomsskolene har de ansatte i Medborgerprosjektet eget kontor ved siden av skolens miljøarbeidere. På en annen av skolene ønsket ikke de ansatte eget kontor da de erfarte at elever gikk ut av timene for å snakke med dem. Ansatte i teamet var alle opptatt av at de skulle bidra til å holde elevene i timene. De anså det som viktig at elevene fikk med seg undervisningen. På skolene hvor de ikke hadde eget kontor brukte de spiserommet for de ansatte som oppholdsrom.

I 2021 startet teamet også oppsøkende sosialt arbeid ved to av barneskolene i bydelen, en halv dag annen hver uke. De ønsket å starte det forebyggende arbeidet tidligere, ved at de ansatte i teamet ble bedre kjent med elevene som skulle starte på ungdomsskolene de arbeidet på. Arbeidet på barneskolen er hovedsakelig avgrenset til å snakke og bli kjent med elevene i friminuttene, bistå i oppfølgingen av enkeltelever og generelt bistå i å forebygge og løse konflikter elevene har vært innblandet i, på skolen eller etter skoletid.

Grupper

En viktig del av Medborgerprosjektet arbeid er å drive idrett og utfordringsgrupper for elever på ungdomsskolen. Alna barnevernstjeneste har siden 2008–2009 tilbudt lokal ungdom å bli med i idrett og utfordringsgrupper. Denne aktiviteten er et samarbeid med Oslo idrettskrets, som bidrar med finansiell støtte til drift av gruppene. Formålet er at ungdommer skal få prøve ulike idretter og at det skal motivere dem som ikke deltar i idrett til å begynne. I tillegg skal idretten være en

³⁴ Ett team arbeider fra kl.12-19.30, mens det andre teamet fra kl.15-22.30.

«brekkstang» inn til samtaler om utfordringer i hverdagen og andre tema som opptar ungdom. Målet er at samværet gjennom idrett i gruppene skal bidra til å skape gode relasjoner og trygghet mellom deltakerne. Noe som igjen kan gjøre det lettere å ha åpne, tillitsfulle og betydningsfulle samtaler om temaer som er viktige for ungdommene.

Disse gruppene gjennomføres i samarbeid med ungdomsskolene. Både skolen og Medborgerprosjektet kommer med forslag til hvilke elever som skal få tilbud om å være med. Skolen tar kontakt med foreldre for å spørre om ungdommene kan delta i gruppene. De fleste gruppene er rett etter skoletid. Målsettingen er at gruppene skal følge skoleåret, med oppstart i august og avslutning i juni. Gruppene er en gang i uka, og varer mellom 60 til 90 minutter. Gruppene består av om lag 10 elever fra samme trinn, men gjerne på tvers av klasser. Det er egne gutte- og jentegrupper, hovedsakelig fordi en del av teamene er knyttet til kjønn og seksualitet. Gruppene er noe ulikt organisert. Det vanligste er at samtalegruppene gjennomføres etter noen ganger med idrett. Særlig blant guttene er fotball den idretten som dominerer.

I perioden vi har evaluert Medborgerprosjektet har teamet hatt mellom 7-10 grupper gående parallelt. Antall grupper økte når den nye kvinnelige medarbeideren begynte og hun startet én jentegruppe på hver av skolene hun jobber på. I løpet av evalueringsperioden ble det ved minst to anledninger vurdert å opprette nye grupper etter konflikter i ungdomsmiljøet. Ved et tilfelle ble det opprettet en ny gruppe adhoc, da konflikten ble ansett som alvorlig og man antok at deltakerne kunne nyttiggjøre seg av tilbudet fra gruppen. Ved dette tilfellet måtte teamet avslutte en annen pågående gruppe, for å ha kapasitet til å starte opp en ny.

Koronapandemien gjorde det utfordrende å gjennomføre grupper fordi de besto av elever fra ulike klasser. Under pandemien var det i perioder ikke lov å møtes, og i andre perioder kun innenfor sin kohort. Enkelte av gruppene møttes digitalt under pandemien. De snakket om hvordan det gikk under nedstengningene, og de ansatte arrangerte quiz etc. for at ungdommene skulle få oppleve noe sosialt og ha det litt morsomt. Mange av ungdommene deltok digitalt. I tillegg ringte de ansatte ungdommene i gruppene for å høre hvordan det gikk med dem, og hvordan de hadde det hjemme. I perioder hvor dette var mulig, prøvde de også å samle gruppene ute, gjerne for å spille fotball.

Tiltaksarbeid

De ansatte i Medborgerprosjektet har ansvar for å følge opp ungdom med vedtaksbasert oppfølging etter barnevernsloven. Hver ansatt skal etter normen følge opp to ungdommer, to til fire timer i uka. De ansatte skal blant annet hjelpe ungdommen til å følge tiltaksplan, som kan være oppmøte på skolen, delta i fritidsaktiviteter, unngå rusbruk etc. I tillegg har de individuelle samtaler med ungdom og bistår ungdom i møter med andre tjenester, som skole, BUP og konfliktrådet der dette er aktuelt. Ansvaret er hovedsakelig avgrenset til oppfølging

av ungdom, men de ansatte gir også foreldrestøtte ved behov. Dette kan handle om å gi informasjon om tjenester og tilbud i bydelen, støttesamtaler med foreldre, trygge foreldre i etterkant av alvorlige hendelser og i enkelte tilfeller gjennomføre kontrollbesøk for å få kunnskap om familieforholdene og for å sjekke hvordan ungdommene har det. Ansvar for barnevernets foreldreveiledning ligger imidlertid hos ansatte i avdelingen *Grupper og tiltak*.

I arbeidsplanen til Medborgerprosjektet er det kun en halv dag i uka som er satt av til tiltaksarbeid. Annet tiltaksarbeid må gjennomføres mellom andre oppgaver. I utgangspunktet skal ikke tiltaksarbeid gjennomføres på skolens arena for å unngå rolleforvirring for ungdommene. Enkelte ungdom med vedtaksbasert oppfølging deltar i idrett og utfordringsgruppene. Oppfølging av ungdom med vedtak om tiltaksoppfølging er en lovpålagt tjeneste, som gjør at dette arbeidet må eventuelt prioriteres foran ikke-lovpålagte arbeidet som oppsøkende sosialt arbeid på skolene og på ettermiddag/kveld.

Adhoc konfliktløsning og oppfølgingsarbeid

Enkelte ansatte i Medborgerprosjektet er involvert i konfliktløsning og oppfølging av mer alvorlige hendelser i bydelen, hvor ungdom de kjenner er involvert. I de mest alvorlige hendelsene kan det også gjelde unge over 18 år. Dette arbeidet er arbeidsintensivt og tidskrevende, og må ofte prioriteres for å dempe konfliktene og ivareta partene. I tillegg følger ansatte også opp enkelte unge de tidligere har fulgt opp med korte samtaler, SMS 'er, hjelp til skolearbeid, lage jobbsøknader etc.

Tverretatlig samarbeid

Tverretatlig samarbeid er en kontinuerlig og sentral oppgave for Medborgerprosjektet. Mye av arbeidet skjer i et nært samarbeid med skoler, politiet, NAV, fritidsklubber og idrettslag. Samarbeidet mellom Medborgerprosjektet og samarbeidspartnere handler primært om informasjonsdeling, gruppevirksomhet og oppfølging av ungdom. Miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet samarbeider hovedsakelig med de andre partnerne om gruppevirksomhet og oppfølging av enkeltungdom, mens leder for Medborgerprosjektet har det overordnede ansvar for samarbeidet og har en sentral rolle i videreformidlingen av kunnskap om utviklingstrekk i ungdomsmiljøet til andre aktører, gjennom ukentlige møter med lokalt forebyggende politi, regelmessig kontakt med skoleledelsen og deltakelse i SaLTo-møter.

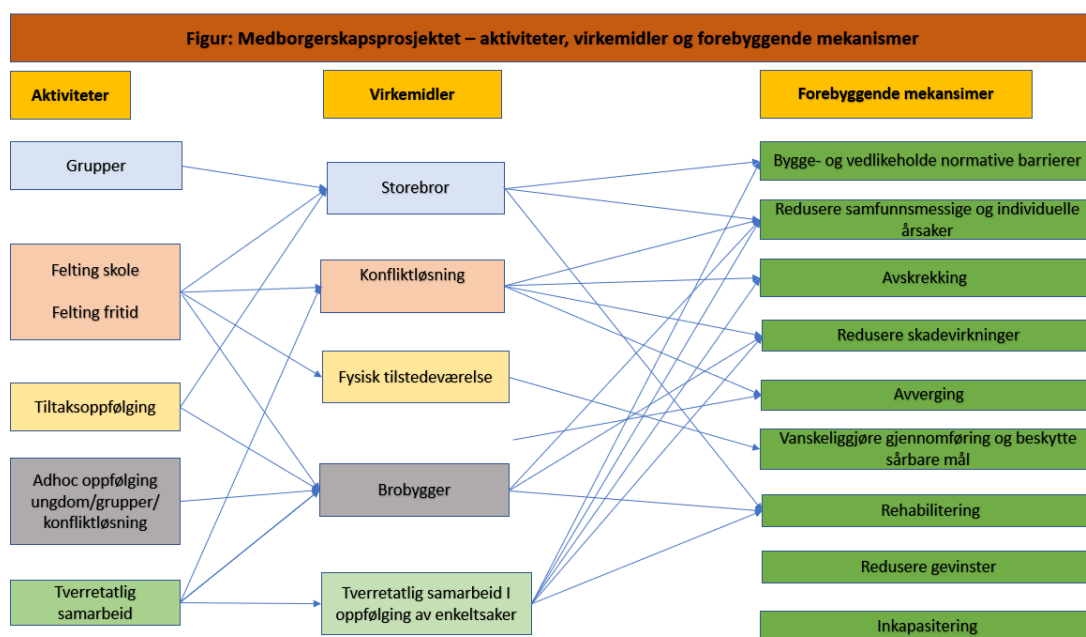
Medborgerprosjektets forebyggende arbeid

Innenfor de ulike aktivitetene Medborgerprosjektet utfører anvender de forskjellige virkemidler, altså metoder eller målrettede handlemåter, for å forebygge kriminalitet, rus og annen negativ sosial atferd hos ungdom. Forebyggingsmetodene kan grovt deles i to: Arbeidet de utøver direkte overfor ungdom, og arbeidet de gjør for å styrke andre aktørers forebyggende arbeid. Disse ulike handlemåtene har vi

valgt å beskrive som henholdsvis *storebrorrollen* og *brobyggerrollen*. I plan-dokumenter og forventninger til Medborgerprosjektet er det særlig brobyggerrollen som løftes frem, altså å bidra til å styrke andre aktørers arbeid samt motivere unge til å ta imot hjelp fra barnevernet og/eller andre relevante tjenester. Denne rollen er tradisjonelt fremtredende hos utekontakten (Henningesen og Gotaas, 2008). Medborgerprosjektet utøver imidlertid også et betydelig arbeid for selv å hjelpe ungdom de er i kontakt med. Dette direkte arbeidet med ungdom skjer i stor grad gjennom storebrorrollen, som også innebærer konfliktløsning og fysisk tilstedeværelse. Som beskrevet ovenfor skjer oppfølgingen av enkeltsaker ofte i et tverretattlig samarbeid med andre lokale aktører.

Vi vil nå beskrive nærmere metoder eller handlemåter i storebrorrollen, brobyggerrollen og i tverretattlig samarbeid. Metodene er ikke kriminalitetsforebyggende i seg selv. Først når de aktiverer en bestemt forebyggende mekanisme kan de oppnå en tilsiktet effekt (Bjørge, 2015). I figur 5.1 er Medborgerprosjektets *oppgaver/aktiviteter* gjengitt til venstre, og pilene peker til hvilke *kriminalitetsforebyggende virkemidler* Medborgerprosjektet anvender i de ulike aktivitetene. Videre viser figuren *kriminalitetsforebyggende mekanismer*, i boksene til høyre, som de ulike virkemidlene kan aktivere og som dermed (under gitte betingelser) kan bidra til å forebygge kriminalitet.

Figur 5.1 Medborgerskapsprosjektets aktiviteter, virkemidler og forebyggende mekanismer



Storebror

Medborgerprosjektet arbeider i flerkulturelle nabolag. Store deler av innbyggerne har migrasjonserfaring fra land og kulturer som sammenlignet med den norske konteksten, i større grad er preget av kollektivistiske idealer. I samfunn hvor staten i mindre grad griper inn i privatlivet får familie og slekt en mer betydningsfull rolle. Mange barn og unge vokser opp i store søskenflokker, hvor barna av praktiske

årsaker får et større ansvar for å passe på hverandre. Medborgerprosjektets forebyggende tilnærminger og praksiser er formet både av de ansattes bakgrunn og den konteksten arbeidet utføres i. Slik vi vurderer det har Medborgerprosjektet tatt med seg tilnærminger og praksiser fra det flerkulturelle nabolaget de selv har vokst opp i og nå bor og arbeider i, inn i arbeidet i Medborgerprosjektet. Deres tilnærminger og praksiser spiller på storebror-rollen i minoritetsfamilien. De fleste av de ansatte er også menn. Medborgerprosjektets arbeid handler i stor grad om å være til stede på de ulike arenaene ungdom er, ha oversikt over hva de gjør, sette grenser og være gode rollemodeller. Det handler også om å lytte til og veilede ungdom, bry seg og ønske ungdommene vel. Dette – ofte uformelle, usynlige og sjeldne artikulerte – arbeidet har likheter med å være en god storebror.

Storebror-rollen medarbeiderne inntar er en posisjon de har tilegnet seg overfor lokal ungdom. Den forutsetter at ungdommene opplever en form fellesskap, tilhørighet, likhet, nærhet, tillit og respekt til miljøarbeiderne. Som vi skal komme tilbake til har miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet, selv om de jobber for barnevernet, klart å oppnå en slik relasjon til mange lokale barn og unge. Dette henger sammen med at de selv har vokst opp i bydelen, har flerkulturell bakgrunn, kjenner mange barn og unge via frivillig arbeid og har personlige egenskaper som gjør at de evner å etablere nærhet, få tillit og respekt hos sine «lillebrødre/lillesøstre». Deres spesielle posisjon i ungdomsmiljøet, og forskjellen til andre ansatte i bydelsadministrasjonen i Alna, ble særlig tydelig under et feltarbeid. Dette eksemplifiseres i utdrag fra et feltnotat:

Vi måtte avbryte planleggingsmøtet før det oppsøkende arbeidet da brannalarmen startet. Alle ansatte i bydelshuset møtes på torvet. De aller fleste av de om lag 100 ansatte står og snakker med sine kollegaer. De ansatte i Medborgerprosjektet blir, som de eneste, kontaktet av ungdommer. Ungdommer kommer bort til dem, enkelte kun hilser før de går videre, andre gir en klem og noen henger rundt halsen på ansatte før de blir stående for en prat. Stemningen mellom Medborgerprosjektet ansatte og ungdommene er god. Forskjellen mellom Medborgerprosjektet og andre ansatte i bydelen er slående.

Den tette relasjonen de har til lokal ungdom er avgjørende for at de har kunnet tilegne seg en posisjon som storebror for ungdommene. Storebrorrollen de ansatte har inntatt henger også sammen hva medarbeiderne oppfatter at lokal ungdom trenger. De ansatte oppfatter at i en del familier i bydelen er det lite oppfølging av ungdommene, særlig på fritiden. Foreldre mangler også kunnskap om det lokale ungdomsmiljøet og utfordringer barna deres står i. De ansatte i Medborgerprosjektet oppfatter at denne sårbarheten gjør at en del barn og unge i bydelen trenger at andre bidrar som tilstedeværende, stabile, tillitsfulle, tydelige og omsorgsfulle voksne i nabolagene. Ansatte i Medborgerprosjektet oppfatter at en sentral del av deres arbeid er å bidra til dette. Storebror-rollen er altså formet av flere forhold, de ansattes flerkulturelle bakgrunn som de deler med lokal ungdom, evnen til å etablere tette relasjoner, tillit og respekt hos ungdommen samt forståelsen av hva ungdommene trenger.

Storebrorrollen er nødvendigvis ikke avgrenset til å være en bror-brorrelasjon, storebrødre passer også på sine søstre. Likevel kan det argumenteres for at storebrorrollen både i de flerkulturelle nabolagene som Medborgerprosjektet arbeider i, og i deres arbeid, favoriserer bror-bror relasjonen, fordi en del familier med bakgrunn fra andre deler av verden praktiserer mer komplementære kjønnsroller enn det som er vanlig i de fleste majoritetsnorske familier. Dette fører antagelig til en skjevhet i hva slags hjelp de mannlige ansatte tilbyr gutter og jenter. Å fylle forebyggerrollen på denne måten kan skape en blindsoner for nabolagenes jenter. Denne skjevheten tok Medborgerprosjektet til dels konsekvensen av ved å ansette en kvinne til i teamet. De to kvinnene i teamet har, som vi vil beskrive nærmere senere, tilegnet seg en storesøster rolle overfor lokale jenter. De jobber da på liknende måte, og har kunnet ta i bruk sentrale praksiser og tilnærminger som allerede var utviklet av de mannlige ansatte i teamet. Fordi måtene å jobbe på i storesøsterrollen likner på storebrorrollen, har vi for å forenkle valgt å omtale en slik posisjon og tilnærming som en storebrorrolle. Beskrivelsene vil på mange områder være gjeldende også for storesøsterrollen de kvinnelige medarbeiderne i Medborgerprosjektet inntar.

Medborgerprosjektets direkte arbeid med ungdom skjer i stor grad gjennom storebrorrollen, og i storebrorrollen bruker de ulike virkemidler for å påvirke ungdom. Vi skiller mellom *bry seg og vise omsorg*, og *råd- og veiledning og grensetting*.

Bry seg og vise omsorg

Når vi har fulgt Medborgerprosjektet i deres arbeid på ulike arenaer er det tydelig at en betydelig del av deres arbeid handler om å være til stede for ungdommene på deres arenaer, bry seg, vise omsorg, gi positiv oppmerksomhet og oppmuntre ungdom til å fortsette med positive aktiviteter. Dette observerte vi både når vi var med Medborgerprosjektet på skolene og i det oppsøkende sosiale arbeidet på ettermiddag og kveld. En situasjon gjorde særlig inntrykk på oss og illustrerer dette godt. En kald septemberkveld ble vi med miljøarbeiderne i teamet, som en del av kveldens oppsøkende arbeid, for å se på en seriekamp i fotball for et av bydelens guttelag. Ansatt i teamet hadde lovet noen av ungdommene å komme å se på kampen.

Sammen med to ansatte i Medborgerprosjektet stiller vi oss på langsiden av banen sammen med noen av miljøarbeiderne ved skolen, noen andre unge voksne og enkelte ungdommer. Vi er til sammen om lag 15 stykker som heier på hjemmelaget, alle med flerkulturell bakgrunn utenom oss forskere. Litt lengre borte på langsiden står foreldrene til motstanderlaget, som er i 50-årsalderen med etnisk norsk bakgrunn. Motstandere kommer fra en bydel hvor majoriteten har etnisk norsk opprinnelse. Hjemmelagets tilhengere, inkludert miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet, kommer stadig med oppmuntrende bemerkninger til spillerne. Hjemmelaget vinner kampen og spillere hiver seg rundt halsen på hverandre. Spillerne blir stående på midten og klemmer hverandre slik fotballproffene gjør. En av medarbeiderne i Medborgerprosjektet kommenterer: «se på den gleden.

Skulle tro de hadde vunnet Champions League. De har ikke så mye annet å glede seg over». Den andre medarbeideren, som kjenner hjemmelagets spillere godt, går over banen og bort til benken hvor spillerne er samlet, og gratulerer spillerne. Han holder kameratslig rundt flere spillere og prater med dem. Han kommer tilbake der vi står sammen med spillerne. Spillerne kommer i vår retning og får gratulasjoner fra oss andre som står på sidelinjen. Tydelige stolte spillere går hjemover. Den ansatte går bortom en av spillerne i det de er i ferd med å forlate banen og har en siste prat før de går hjem.

Denne hendelsen illustrerer en av sårbarhetene blant ungdom i Alna bydel, sammenliknet med ungdom fra andre bydeler i Oslo. Ungdommene i Alna opplever i mindre grad enn ungdom i bydeler med hovedsakelig etnisk norske foreldre, at deres foreldre står på sidelinjen og heier på dem. Medarbeiderne i Medborgerprosjektet prøver ved sin tilstedeværelse å steppe inn og veie opp for foreldres manglende tilstedeværelse ved å støtte de lokale ungdommene. Denne tilstedeværelse og støtten fra miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet og miljøarbeiderne ved skolen, vil alle de lokale spillerne kunne føle. Samtidig ga ansatte i Medborgerprosjektet enkelte av ungdommene ekstra oppmerksomhet og støtte. Deres tilstedeværelse, støtte og omsorg kan slik argumenteres for å både omfatte lokal ungdom generelt, men også ungdom i sårbare posisjoner, og ungdom på kant med loven spesielt. Praksisen kan altså sies å være på et universelt, selektivt og indikativt forebyggingsnivå.

Rådgivning og veiledning

Rådgivning og veiledning av lokal ungdom er en annen sentral del av storebrorrollen medarbeiderne inntar. I det oppsøkende sosiale arbeidet på skolene og på ettermiddagene og kveld kommer ofte mange ungdommer bort til dem for å hilse, eller de stopper opp og slår av en prat. I disse korte samtaler kommer medarbeiderne i Medborgerprosjektet med motiverende, omsorgsfulle og veiledende kommentarer. Utdrag fra feltnotater fra vårt feltarbeid ved en skole illustrer hva slags type kommentarer dette kan være:

«Det begynner å bli kaldt nå, husk å ta på tykkere jakke, ellers så kommer du til å bli syk.» «Husk å ta med matpakke, viktig å spise». Medarbeidere i Medborgerprosjektet snakker mye om skole med elevene, «dere må høre på lærerne, når de sier at dere skal ta av hettegenseren må dere ta den av» og «viktig å gjøre det bra på skolen nå, så har du større sjanse til å komme inn på den videregående skolen du ønsker». Til ungdom som forteller at de har skadet seg i idretten sier de «det går bra», «ta hensyn til skaden, husk å bygg deg opp, vær forsiktig».

Kommentarene har ofte en moraliserende karakter, men som innenfor den lokale konteksten framstår naturlig for både de ansatte og ungdommene. Disse veiledende kommentarene gis med utgangspunkt i storebror-lillebror relasjon, hvor

medarbeiderne som storebror gjennom sin erfaring og kunnskap veileder sine brødre.

I andre sammenhenger kan møter med ungdom i det oppsøkende arbeidet i større grad handle om å kommentere, veilede og oppmuntre ungdom knyttet til spesifikke situasjoner eller utfordringer. Utdrag fra et feltnotat illustrerer dette:

En mørk og kald høstkveld går vi inn i skolegården, hvor fire ungdommer henger ved ballbingen. To av ungdommene kjenner vi igjen fra våre besøk på skolen. De to ansatte henvender seg til alle fire og spør hvordan det går og hva de gjør. Ungdommene gir korte svar om at det går bra og at de bare henger. En av miljøarbeiderne henvender seg deretter mest til de to de kjenner godt. En av de ansatte sier til en av guttene at han vet at han ikke har vært på skolen i dag, og spør hvorfor. Gutten, som pleier å snakke mye, er stille og sier svært lite i dag. Den ansatte prater videre med han og prøver å motivere han til å si ja til tilbudet han har fått til å delta på en sommercamp. Den andre ansatte snakker med den andre kjente ungdommen om en episode forrige uke hvor han hadde sneket på t-banen, blitt tatt og deretter vært truende overfor vaktene. Han spør ungdommen hvorfor han ikke har kjøpt billett, og at hvis man blir tatt så må man bare betale, ikke true ansatte. Nå står han i fare for at han blir anmeldt til politiet. Gutten har ikke noen særlig til svar. Samtalen fortsetter i noen minutter til om løst og fast, før vi sier ha det og går videre.

I løpet av det oppsøkende arbeidet driver de ansatte motiverende og støttende samtaler, i dette tilfellet ved å motivere ungdom til å velge sommercamp. Notatet illustrerer også hvordan medarbeiderne prøver å være irettesettende og korrigerende til negativ atferd som ungdom har begått. I tillegg til disse adhoc samtalene er en betydelig del av de ansattes arbeid å samtale med og veilede ungdom om temaer som opptar dem. Under ramadan var fasting et sentralt tema mellom ansatte og ungdom som er muslimer. Mange ungdommer gav uttrykk at de synes det er vanskelig å følge reglene for fasting. De ansatte gav positive tilbakemeldinger til ungdommer som prøvde å faste. Ansatte, som selv var troende muslimer, samtalte gjerne med ungdommer om tro og tok ungdom med til bønn i moskeen. Et annet tema som opptok mange ungdommer på våren, var det å få sommerjobb. Alna bydel, som andre bydeler i Oslo, har satset betydelig på å gi ungdom sommerjobb. I ukene da lokal ungdom skulle på intervju med NAV angående sommerjobb møtte medarbeiderne mange nervøse ungdommer når de var ute og feltet. Vi kunne observere hvordan de ansatte forklarte ungdom hva jobbintervjuet innebar og hvordan de kunne forberede seg. I tillegg ga de oppmuntrende og tryggende kommentarer.

De ansattes enkeltsamtaler med ungdom i forbindelse med idrett- og utfordringsgruppene handler også i stor grad om å veilede ungdommene, men da oftere knyttet til bestemte tematikker eller utfordringer. Idrett og utfordringsgruppene inneholder i tillegg til fysiske aktiviteter, samtaler om temaer som vennskap, konflikt, rus, grenser, psykisk helse, seksualitet og utdanning. Disse samtalene har tydeligere definerte tematikker og struktur, enn samtalene på gata. De ansatte tar

samtidig med seg sin storebrorrolle og sin «gatenære stil» inn i disse samtalene. Skillet mellom dem (som storebrødre) og ungdommene (som lillebrødre) tydeliggjøres ved at samtalene er mer strukturerte og formaliserte.

Grensesetting:

Grensesetting er den tredje sentrale delen i storebrorrollen som de ansatte i Medborgerprosjektet inntar overfor ungdom. I samtaler med oss vektla de ansatte viktigheten av å være tydelige overfor barn og unge om hva som er akseptabel språkbruk og atferd. Dette handlet også om å hjelpe ungdom til å styrke sine sosiale ferdigheter ved å sette tydelige grenser. Når vi fulgte de ansatte på de ulike arenaene de arbeider på, observerte vi hvordan de med sine rolige stemmer og naturlige autoritet til stadighet kom med korrigerende kommentarer til ungdom, enten det var på skolen, på fritidsklubbene, ute i det oppsøkende arbeidet, i idrett og utfordringsgruppene, i enkeltsamtaler eller i håndteringen av konflikter.

I idrett og utfordringsgruppene var de ansatte opptatt av at skolens regler for atferd også skal være gjeldende for disse gruppene. De ansatte stiller krav til at ungdommene skal ha med seg egnet tøy til å drive idrett, gå i garderoben før og etter trening, holde seg på sidelinjen når de ikke selv spiller, banning og annet dårlig språk er ikke lov. I løpet av treningen kommer de ansatte med en jevn rolig strøm av korrigerende kommentarer til guttene som «hei, du må skifte før du spiller, ikke spise der, vi sier ikke morrapuler, hei, ro deg ned, det er jeg som dømmer osv.» Merker de at ungdommenes oppførsel skli ut er de raske med å være tydelige på grensene. Ved noen anledninger observerte vi hvordan de samlet guttene i garderoben etter treningen for «en liten alvorsprat» hvor reglene repetertes «fra neste gang er det ikke jeans, ikke lue, dere skal ha treningstøy. Og morrapuler og de der tingene, når vi går ut herfra i dag så er det ferdig, sånn snakker vi ikke her, greit?» Guttene var ofte alvorlige og nikket samtykkende. Liknende grensesettende og korrigerende kommentarer observerte vi også på de andre arenaene.

På enkelte av skolene bidro miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet også med å få elevene som gikk ut av timene tilbake i klasserommet. Særlig på en av skolene observerte vi at dette var et omfattende problem. Miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet sin håndtering av disse situasjonene synliggjorde hvordan elever ved skolen hadde langt større respekt for dere grensesetting, enn tilsvarende korrigerende fra skolens egne miljøarbeidere. Håndteringen til miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet var mer effektiv.

Sammen med en av medarbeiderne i Medborgerprosjektet henger vi utenfor klasserommene. Mens vi står der og prater sier den ansatte, «hvis en elev kommer ut, må jeg bare gå og snakke med han». Kort tid etterpå kommer en elev ut, og den ansatte møter han rett på utsiden av døra. Ansatt prater med han i mindre enn et minutt, før de begge går inn igjen i klasserommet. Den ansatte setter seg ned ved siden av pulten hans, og hjelper han med å komme i gang med skolearbeidet. Den ansatte forlater klasserommet etter noen minutter. Når han kommer tilbake spør jeg han

om vi sto her fordi han tenkte at dette kom til å skje. Han forteller at han synes han så tegnene. Gutten kom en time for seint i dag, han hadde med brus, og i friminuttet før gikk han rundt i gangene og heiv brusen opp i lufta. Denne atferden gjorde at han vurderte han som urolig og at det var stor sjanse for at han kom til å komme ut av klasserommet. Han er bekymret for gutten ut fra den negative utvikling han har hatt det siste året.

I disse situasjonene utviste miljøarbeideren i Medborgerprosjektet en betydelig naturlig autoritet. Med ro, vennlighet og tydelighet møtte den ansatte elevene, som umiddelbart imøtekom grensesettingen. Situasjonene illustrerte tydelig hvilken respekt ungdommer har for dem. Ved enkelte skoler observerte vi at elever hadde langt høyere respekt for miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet enn skolens egne miljøarbeidere. De ansatte i Medborgerprosjektet uttrykte skeptiske til manglende grensesetting ved enkelte skoler, noe de også hadde tatt opp med skolens ledelse. Teamet er opptatt av grensesetting for å forebygge at negative atferd skal utvikle seg. Samtidig vil de hjelpe ungdom til å utvikle god oppførsel. Teamet var også tydelig på skillet mellom hjelper og ungdom. De ansattes autoritet og ungdommenes tydelige respekt for dem indikerer at Medborgerprosjektet ikke har havnet i en bror-bror-relasjon. De innehar en tydelig storebror-rolle.

Grensesetting er også en del av det oppsøkende sosiale arbeidet. Miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet kan gi direkte irettesettelse eller at observasjoner under det oppsøkende sosiale arbeidet danner grunnlag for grensesetting og veiledning i samtaler på et senere tidspunkt. Et eksempel på sistnevnte som en av medarbeiderne i Medborgerprosjektet fortalte om var at de under det oppsøkende sosiale arbeidet hadde observert to gutter rundt myndighetsalder som skrek og kastet ting på senteret. Disse guttene hadde de kjent siden de begynte på skolen, og dette var ikke en type atferd de hadde sett hos dem tidligere. Atferdsendringen skapte bekymring hos de ansatte. De ønsket å sjekke ut hvordan det gikk med ungdommene, samtidig som de ville være tydelige overfor dem at dette ikke var akseptabel atferd. De inviterte ungdommene til en prat en kveld de jobbet, og de tok praten på Furuset Forum. De ansatte forklarte ungdommene hva de hadde observert og hva de tenkte om at de var høylytte og kastet ting på senteret. Ungdommene responderte med å si: «vi forstår, vi beklager, vi tenkte ikke på den måten». De ansatte oppsummerte samtalen som veldig bra, og de planla ikke noen ytterligere samtale med dem med mindre de så en forandring. Eksemplet illustrerer godt de ansattes storebrorrolle. De ansatte har kjent disse guttene siden de var små. De har vært deres fotballtrenere og fritidsklubbledere. Når ungdommene viser dårlig atferd, tar de tak i guttene og korrigerer deres atferd. Samtidig sjekker de ut hvordan det går med ungdommene.

Hvordan kan storebrorrollen virke kriminalitetsforebyggende? Nesten alle eksemplene overfor beskriver Medborgerprosjektets arbeid i situasjoner som ikke direkte handler om å forebygge kriminalitet, men arbeidet kan likevel virke kriminalitetsforebyggende da det aktiviserer særlig to forebyggende mekanismer. *Bry seg og vise omsorg, råd- og veiledning og grensesetting* er virkemidler som for det første er med å bygge ungdoms *normative barrierer, for det andre kan*

*praksisen være med å fjerne eller reduserer individuelle årsaker til kriminalitet. Tilstedeværelse og støtten medarbeiderne gir ungdom ved å møte opp på fotballkamper, gi oppmuntrende kommentarer eller vise generell interesse for deres liv kan kompensere noe for manglende oppfølging fra foreldre. Opplevelse av å bli sett og støttet er grunnleggende behov og kan slik redusere sentrale sårbarhetsfaktorer hos ungdom. At medarbeidere er gode rollemodeller, veileder og setter tydelige grenser overfor ungdomsspråkbruk og atferd er også måter å redusere individuelle sårbarheter. Det å styrke sosiale ferdigheter er vesentlig for å redusere normbrudd. Slik korrigerende og veiledning kan bidra til å bygge grunnleggende holdninger, verdier og moral hos ungdom. Dette styrker ungdommens *normative barrierer* mot å begå kriminalitet. Medarbeidernes forebyggende arbeid innenfor storebrorrollen rettes mot ungdom generelt og ungdom som er risikoutsatt, og foregår slik innenfor både universelt, selektivt og indikativ forebyggingsnivå.*

Fysisk tilstedeværelse

I storebrorrollen ligger det også en oppgave om å passe på og beskytte, men også kontrollere at «brødre» ikke driver med aktiviteter som kan skade dem. Medarbeiderne i Medborgerprosjektet tilbringer store deler av arbeidstiden enten på skolene eller på ungdommens fritidsarenaer. De ansattes tilstedeværelse på disse arenaene kan forebygge kriminalitet ved at det aktiviserer flere kriminalitetsforebyggende mekanismer. Tilstedeværelsen kan *vanskeliggjøre gjennomføringen* av kriminelle handlinger eller *avverge kriminelle handlinger fra å skje*. Dette ble sjelden artikulert som en sentral målsetning ved Medborgerprosjektets arbeid. En skoleleder ved en ungdomsskole beskrev imidlertid at et av formålene med Medborgerprosjektets tilstedeværelse i friminuttene var at det øker voksentettheten i skolegården, noe som kan være konfliktdempende. Hensikten er at elevenes motivasjon til å starte konflikter reduseres. Skolelederen vektla videre at ekstra voksne øker muligheter til å gjøre aktiviteter med elevene. Dette gjør at de sprer seg og ikke blir for mange på et sted, noe som også kan være konfliktfremmende. Ved en av skolene hadde de en periode hatt utfordringer med at elever gikk til kjøpesenteret og ente i konflikt med ansatte i butikkene og besøkende på senteret. Medborgerprosjektet og skolen avtalte da at ansatte ved Medborgerprosjektet gikk til senteret i storefri de dagene de var ved skolen, for å forebygge konflikter. De ansattes tilstedeværelse ved senteret virker kriminalitetsforebyggende ved å *vanskeliggjøre gjennomføringen* av kriminelle handlinger. Elevenes motivasjon og kapasitet til å skape bråk, nasking etc. på senteret svekkes. Resultatet av denne innsatsen var at det ikke hadde vært en utfordring at elever gikk til senteret i storefri den siste tiden.

De ansattes tilstedeværelse på fritidsklubber, fotballkamper og skoler kan også *avverge at konflikter utvikler seg og stanse kriminelle handlinger*. Et utdrag fra feltnotater fra vårt feltarbeid på skole angående en konflikt tidligere på dagen illustrerer dette:

I storefri var kantina stappfull, og flere elever begynte å lekesloss. Det utviklet seg en konflikt mellom elever fra 9. og 10.trinn, hvor elevene begynte å slå hverandre. Plutselig gikk den ene gutten for å finne en jernstang han ville slå den andre med. En ansatt i Medborgerprosjektet fikk tak i jernstangen rett før han skulle slå. De to ansatte fra Medborgerprosjektet tok de to elevene ut av kantinen og til kontorer.

Denne hendelsen viser hvordan ansatte i Medborgerprosjektet tilstedeværelse på skolen kan avverge voldshendelser mellom elever. Medarbeidernes resolute inngripen i situasjonen beskrevet ovenfor *avverget* en alvorlig voldshendelse.

Konflikthåndtering og konfliktløsning

Det å løse konflikter som «dine brødre» er involvert i er en naturlig del av storebrorrollen i flerkulturelle nabolag. Konflikthåndtering og konfliktløsning er et prioritert arbeidsområde for Medborgerprosjektet. Dette henger sammen med hva de oppfatter er en problematisk utvikling i ungdomsmiljøet. Konflikter eskalerer raskt og konsekvensene kan bli alvorlige. Leder i Medborgerprosjektet forklarte:

Det jobbes hele tida for å dempe konfliktene så de ikke går helt av skaffet. For det er så kraftige virkemidler som brukes for veldig lite for tiden. Virkemidlene står ikke helt i stil til hva som faktisk har skjedd. Det er noe som vi ser i hele Oslo.

I konflikten på en av ungdomsskolene som ble beskrevet tidligere ble medarbeidere i Medborgerprosjektet helt sentrale i konflikthåndteringen. De fikk avverget slaget med jernstang og begynte umiddelbart å løse konflikten. Utdrag fra feltnotatetene viser hvordan de jobber i slike situasjoner:

Ansatte tok de to elevene hver for seg, og snakket med dem om hendelsen. Deretter snakket de med dem sammen for å ordne opp i konflikten og roe ned situasjonen. De ansatte var veldig klare på at ikke mer nå. Dette anså de som alvorlig og de ville ikke ha noen flere konflikter mellom dem. De hadde vært tydelige overfor elevene om at er det vanskelig å snakke med ansatte fra skolen, så snakk med noen av oss eller helsesøster etc. En av elevene hadde vært veldig stresset på at de skulle ringe hjem til foreldrene. Ansatt i ringte hjem, mor tok det rolig. Skolen og ansatte i Medborgerprosjektet ville snakke med 9. og 10. trinn om problemene med lekeslåsning, at det er årsaken til mer alvorlig slåsning.

Medborgerprosjektets involvering varierer noe fra konflikt til konflikt. I mer alvorlige konflikter mellom ungdom i bydelen, som alvorlige trusler, slåsskamper og knivstikking, blir medarbeidere i Medborgerprosjektet kontaktet av ungdommer som selv har vært involvert eller har vært vitne til konflikter. De kontaktes også av skoler, fritidsklubber, politiet eller andre.

Mange konflikter er uoversiktlige. Medarbeiderne jobber ofte betydelig med å få *kunnskap om konflikten* – hva bakgrunnen for konflikten er, hvem som har vært involvert, hva som har skjedd og de kartlegger mulige konsekvenser. Medarbeiderne erfarer at lokal ungdom, enten de er part i saken eller vitner, gjerne deler informasjon med dem om hendelsen. Det gjelder særlig ungdom de kjenner fra tidligere. De ansatte er imidlertid tydelige på hva slags type informasjon de spør etter. En medarbeider fortalte:

I samtalene med ungdommene snakker vi ikke om hvem som har begått kriminalitet, knivstikking etc. Vi snakker med dem om hendelsen, omstendighetene og bakgrunnen for hendelsen. Jeg gidder ikke spørre om hvem som har gjort dette. For hvis jeg spør om hvem som har gjort det, og de sier det, så er jeg pliktig å si det til politiet. Hvis jeg får vite det må jeg være ærlig overfor dem og si at jeg må si det til politiet. Ut fra hva ungdommene selv forteller om hendelsen, bakgrunn etc. så er det ofte at jeg kan regne meg tilbake til hvem som har gjort hva. Den biten med hensyn til å finne ut av hvem som har gjort eksakt hva, overlater vi til politiet. Her er det et skille mellom oss og politiet.

Selv om medarbeiderne i Medborgerprosjektet ikke har eksakt kunnskap om hvem som har gjort hva, kan de av og til dele informasjon med lokalt politi om hendelsesforløpet. Dette er informasjon som kan være relevant for politiets etterforskning. En medarbeider beskrev hvordan de er bevist på å opprettholde lojaliteten og tillit fra ungdommene, samtidig som de deler informasjon med politiet.

Oppfatter du at du har noen lojalitetsutfordringer overfor ungdommene med henhold til at du deler info med politiet?

Nei, for den informasjonen jeg har fått av ungdommene og som jeg gir til politiet «slår» ikke tilbake på ungdommene. De gir ikke meg informasjon om hvem som har gjort hva, som er informasjon som nettopp kan «slå» tilbake på dem. Jeg spør dem ikke om hvem som har gjort hva, fordi jeg ønsker å beskytte dem mot represalier fra andre. De veit at vi jobber med å dempe ned konflikter, og det slår ikke tilbake på dem.

Sitatet viser hvordan det å dele informasjon om hvem som har gjort hva kan medføre problemer for de som har gitt slik informasjon. De kan utsettes for represalier hvis noen opplever at de blir «tystet» på. For å unngå å «tråkke feil» krever det at teamet har innsikt i mekanismene i ungdomsmiljøet.

Skolen er også en samarbeidspartner. Medborgerprosjektet deler informasjon om konflikter med. Har Medborgerprosjektet fått kunnskap om at elever ved en skole har vært involvert i konflikter på fritiden, ringer medarbeidere i Medborgerprosjektet skolens ledelse for å informere om konflikten. Hensikten er at skolen skal være forberedt på å møte elever som har vært i konflikt. Dette kan ha betydning både for de involverte ungdommene og for andre elevers skolehverdag. Slike telefoner tas i helgene hvis nødvendig.

Kunnskap om bakgrunnen for og omstendighetene ved hendelsen er viktig informasjon også for Medborgerprosjektet i deres videre arbeid med å forebygge at konfliktene skal utvikle seg. Medborgerprosjektet er ofte *direkte involvert i håndteringen og løsningen av konflikten*. Mens etterforskningen av saken overlates til politiet, involverer Medborgerprosjektet seg i ivaretagelse av partene, de jobber for å løse konflikter og for å forebygge fremtidige konflikter. Oppfølgingen av konflikter skjer i en del tilfeller i samarbeid med skoler og lokalt forebyggende politiet, hvor Medborgerprosjektet, skole og lokalt politi avtaler hvem som skal gjøre hva i oppfølgingen av ungdommene. I andre tilfeller fremstår dette mindre organisert, hvor Medborgerprosjektet, skole og lokalt politi tar egne initiativ for å håndtere konflikter og følge opp partene.

Hvordan Medborgerprosjektet arbeider med konflikthåndtering varierer fra sak til sak, men arbeidet har en del likheter som kommer frem i en konflikt Medborgerprosjektet har arbeidet med og gjenfortalt til oss:

En gruppe gutter slo en medelev ved en skole. Eleven ble betydelig skadet og måtte få helsehjelp. Skolen ringte politiet på grunn av alvoret i saken. Ansatte i Medborgerprosjektet ble oppringt av lokalt politi mens de var på stedet, som ville orientere dem om hendelsen. De neste dagene gjennomførte medarbeidere i Medborgerprosjektet samtaler med elever om hva som var bakgrunnen for hendelsen og hva som hadde skjedd. Den påfølgende helgen samlet medarbeiderne alle guttene som direkte hadde vært involvert i voldshendelsen og alle som hadde stått rundt. De ansatte hadde på forhånd diskutert om de skulle være sinte på ungdommene for hva de hadde gjort, eller om de skulle vise skuffelse. De valgte det siste. Samtidig som de var tydelige på alvoret i saken. Skolen tok elevene ut fra sine respektive klasser og medarbeidere i Medborgerprosjektet var med i oppfølgingen av ungdommene i skoletiden. Mor til offeret tok kontakt med ansatt i Medborgerprosjektet. Den ansatte har fulgt opp offer og familien ved gjentatte besøk hjemme hos familien. Guttene fortsatte å plage offeret. Medborgerprosjektet oppfattet at guttene ikke forsto alvoret i saken. Ansatte tok derfor oppfølgingssamtaler med guttene for å tydeliggjøre alvoret. Etter disse oppfølgingssamtalene har ikke ansatte i Medborgerprosjektet hatt noe direkte oppfølging av guttene. Saken er anmeldt av politiet, og politiet har sendt bekymringsmelding til barnevernet på grunn av alvorligheten i saken. En av guttene har spurt ansatt i Medborgerprosjektet om han kan bli med han i møte i barnevernet som en støtte-spiller. Guttene hadde ikke tidligere vært involvert i slike alvorlige hendelser. Medborgerprosjektet vurderte denne saken som et mulig veiskille for ungdommene, og at håndteringen av den var viktig for å få ungdommene til å ta avstand fra slike handlinger, og ikke gå videre med slik atferd på søk etter å få mer kred.

Saken illustrerer hvordan Medborgerprosjektet både arbeider med å kartlegge bakgrunnen for og selve hendelsen i tillegg til å være delaktig i oppfølgingen av offer og gjerningspersoner. De gjennomfører ofte flere samtaler med de involverte partene, både hver for seg og samlet. I andre saker, særlig hvor det er ulike

ungdomsgrupper som er i konflikt med hverandre, gjennomfører ansatte i Medborgerprosjektet ofte meklingsmøte. I denne konflikten valgte de ansatte strategien med å være skuffet over ungdommene, da de kjenner ungdommene godt og de tidligere ikke har vært involvert i tilsvarende episoder. I andre tilfeller vil de i større grad anvende andre tilnærminger. I saker hvor konfliktnivået har eskalert betydelig har det vært viktig å formidle alvoret til ungdommene, at nå har det gått alt for langt og om konsekvensene av den eskalerende konflikten som kan være drap. Da sier de for eksempel «er det noen som kan se mammaen til han som ble knivstukket i går i øyene, og si at jeg tok med han på dette bråket? Er det noen som er klar til å drepe? Er det noen som er klar for å bli drept?». Etter enkelte alvorlige hendelser har medarbeidere i Medborgerprosjektet gjennomført daglige samtaler over en lengre periode med de involverte partene for både å ivareta ungdom som er redde, og for å unngå hevnaksjoner. Medarbeidere i Medborgerprosjektet vurderer rask og tett oppfølging av alle parter som viktig i alle konflikter for å ivareta de involverte, dempe konflikten og forhindre hevnsituasjoner.

Konflikthåndtering og konfliktløsning spiller slik direkte inn i flere forebyggende mekanismer. Konflikthåndtering og konfliktløsning kan særlig virke kriminalitetsforebyggende gjennom *avskrekking* eller ved å *redusere skadevirkninger av kriminelle handlinger*. Medarbeideres samtaler med ungdommer hver for seg eller samlet kan *redusere skadevirkningene* av kriminelle handlinger. Ivaretakelse av ofre og gjerningspersoner, eller stridende parter, kan redusere lidelser og frykt. Det kan forhindre at de involverte søker støtte og trygghet i kriminelle miljøer og bærer våpen. Samtalene og meklinger kan også bidra til konfliktløsning, en gjenoppsettelse av normaltstanden. Dette kan forebygge eskalering av konflikter og hevnaksjoner. Medarbeidere i Medborgerprosjektet vektlegger også i samtalen med partene hva konsekvensene ved eskalering av konflikten kan være. Synliggjøringen og diskusjonen av potensielle konsekvenser av konflikten kan virke *avskrekkende*, altså føre til at ungdom avstår fra kriminalitet fordi de frykter de negative konsekvensene. Resolutt håndtering av konflikter kan også være *avskrekkende* for ungdommer som ikke selv er involvert. Det kan sende et signal til andre elever om at denne typen atferd ikke er akseptabel og vil bli møtt med tydelige reaksjoner.

Tverretattlig samarbeid i oppfølging av ungdom

Medborgerprosjektet driver som den samlende beskrivelsen ovenfor illustrerer et relativt omfattende arbeid for å hjelpe ungdom til å bli gode samfunnsborgere uten kriminalitet, rus og annen negativ atferd. Medborgerprosjektet anvender et bredt spekter av virkemidler for å bygge ungdoms normer og verdier, redusere deres individuelle sårbarheter, redusere skadevirkningene av kriminalitet og avverge at kriminalitet skjer. Medborgerprosjektet gjør en del av dette uten samarbeid med andre aktører, gjerne i forbindelse eller i forlengelsen av det oppsøkende sosiale arbeidet, som eksempelet beskrevet tidligere om grensesettingen av ungdom på senteret. Medborgerprosjektets arbeid med lokal ungdom foregår imidlertid hovedsakelig i et samarbeid med andre tjenester. Medborgerprosjektet er i deler av sitt arbeid helt avhengig av at andre aktører og tjenester tilbyr dem å arbeide

på deres arenaer. Spesielt skoler og fritidsklubbene er arenaer hvor Medborgerprosjektet har de små motiverende og veiledende samtalene, bygger relasjoner, setter grenser og løser konflikter.

Medborgerprosjektet samarbeider særlig tett med skolene, men også med politiet, fritidsklubbene og NAV. Hva de samarbeider om varierer noe. Det handler overordnet om å avklare bekymring rundt ungdom, håndtere konflikter og følge opp ungdom. Medborgerprosjektet har faste og adhoc møter med skolens ledelse og miljøarbeidere for å kartlegge bekymring. I disse samtalene er det hovedsakelig skolene som deler informasjon fra skolehverdagen. Medarbeiderne i Medborgerprosjektet supplerer med ikke-taushetsbelagt informasjon, som for eksempel observasjoner de har gjort under oppsøkende sosialt arbeid på kveldene eller i skolegården. Skolene og Medborgerprosjektet avtaler i disse møtene hvem medarbeidere i Medborgerprosjektet skal ha et ekstra øye til mens de er på skolene. Idrett og utfordringsgruppene lages også i samarbeid mellom skole og Medborgerprosjektet. De identifiserer i felleskap hvilke ungdommer som skal delta i gruppene. Både i avklaring av bekymring og oppfølging av enkeltungdom, samt konflikthåndtering, er taushetsplikt en utfordring. For Medborgerprosjektet er det et viktig skille mellom taushetsbelagt informasjon knyttet til enkeltelever, og generell informasjon om trender i ungdomsmiljøet. Hovedsakelig er det informasjon om enkeltelever som er taushetsbelagt. I en del tilfeller, eksempelvis voldshendelser, vil hendelsen være kjent for mange andre, som gjør at ansatte i Medborgerprosjektet også kan informere samarbeidspartnere om hendelsen. Mer detaljert informasjon om enkelt elever kan imidlertid være taushetsbelagt. En skoleleder på en av ungdomsskolene Medborgerprosjektet har arbeidet tett med beskrev hvordan skolen og teamet har arbeidet med hensyn til taushetsplikten.

I oppfølging av elever må vi være veldig påpasselig om hva vi snakker om, men etter hvert har vi endt opp med at vi ikke trenger å si så veldig mye. Vi trenger på sett og vis ikke å utdype hva som er av barnevernets oppfølging og tiltak. Det er ikke det det handler om lenger. Det handler om hva slags støtte vi kan gi for at elevene mestrer hverdagen. Og det handler ofte om universelle verktøy i form av å være til stede, i form av å se folk, i form av å skape lommer hvor du kan tenke på noe annet, i form av å iverksette aktiviteter etc. Jeg opplever i hvert fall ikke at saksgang handler så mye om detaljene i saken rundt enkeltpersoner. Fordi det er på sett og vis informasjon som ikke hjelper noen av partene i situasjonen. Fordi vi er samstemte omkring hva vi har lyst til å få til. Erfaringen min, og jeg tror deres erfaring også, handler om at hvis du har et bredt spekter av verktøy i verktøykassen din, så kan man diskutere verktøyene i stedet for saken. [...] Og det syns jeg vi har begynt å gjøre veldig godt etter hvert. Jeg tror egentlig jeg skal gå så langt som å si at det er et handlingsmønster jeg kjenner igjen mange steder i samarbeid med bydel Alna, som jeg er veldig imponert over. Det fokuset på hva vi skal tilby og hvordan vi skal være som voksen. Si at du hører om en sak som handler om vold i hjemmet hvor det allerede er behandlingsinstanser inne. Vi vet det, de vet det, men vi kan ikke snakke om det. Hva tjener vi egentlig da på å sitte og si at det er sånn og sånn, til slutt kommer du likevel fram til hva vi må gjøre. Så hvis du har

en enighet og samstemthet om hva verktøyene er så kan vi like så godt bare begynne å snakke om de. Og så er det noen saker som du skulle ønske mer informasjon fordi det kunne forklart andre faktorer om hva som var vanskelig i andre situasjoner og sånn, men jeg mener at det er mer unntaket. Det handler om hvordan vi ser på ting. Skal vi henge oss opp i at det er et problem eller skal vi forsøke å gjøre det vi kan med det vi har?

Sitatet viser hvordan ansatte i Medborgerprosjektet og skolene heller enn å fokusere på personlige og familiære forhold, diskuterer hva som skal til for å hjelpe og støtte ungdommene. Slik har de utviklet praksiser i samarbeidet som ivaretar taushetsplikten og samtidig sikrer at skole og Medborgerprosjektet sammen kan arbeide for å hjelpe barn og unge.

Tverretattlig samarbeid kan potensielt aktivisere flere ulike forebyggende mekanismer. Bedre koordinert oppfølging av enkeltungdom mellom Medborgerprosjektet og andre tjenester kan potensielt styrke arbeidet med å *bygge- og vedlikeholde ungdommers normative barrierer* for å begå kriminalitet, *redusere individuelle årsaker* til kriminalitet, *redusere skadevirkninger* av kriminalitet ved bedre ivaretagelse av ofre og gjerningspersoner og styrke *rehabiliteringsprosessen* for de som allerede er i kriminelle miljøer.

Brobygger

En sentral forventning til Medborgerprosjektet er at teamet skal ha en brobyggerrolle. I prosjektdokumentene (analysert i kapittel 3) er brobyggerfunksjonen beskrevet både som å bygge bro mellom ungdom og bydelens tjenesteapparat, og å bedre samarbeidet mellom ungdomsrettede tjenester og andre offentlige instanser i bydelen. Lederen av Medborgerprosjektet sin oppfatning av brobyggerrollen er langt på vei liknende. Hovedvekten legges imidlertid på ungdoms relasjoner til andre ungdom, foreldre og tjenester:

Det å være brobygger handler om å være brobygger mellom mikro-systemene. De er brobygger mellom det offentlige og det private. De er brobygger mellom elev og lærer inne på skole, de er brobygger mellom en fritidsklubb og en ungdom, de er brobyggere mellom barneverntjeneste som er mer formalisert i kraft av en kontaktperson og saksbehandler og ungdom. Og brobygger mellom ungdom, ungdom til ungdom, og foreldre til ungdom. De er slik brobyggere imellom veldig mange forskjellige systemer.

Lederens beskrivelser var sammenfallende med våre observasjoner. Teamet er først og fremst ungdommers støttespillere på deres ulike arenaer og i situasjoner der ungdom trenger det. Dette sammenfaller godt med storebror-rollen.

Brobygger mellom ungdom

Et eksempel på hvordan Medborgerprosjektets arbeid kan bygge bro mellom ungdom finnes i arbeidet med idrett- og utfordringsgruppene. Her setter de

sammen ungdom med ulik grad av livsutfordringer. Målet er at ungdom «på kant med loven» skal knytte bånd til ungdom som ikke har disse erfaringene. Konflikthåndtering, som Medborgerprosjektet arbeider mye med, er et annet eksempel. Her er målet nettopp å bygge bro mellom ungdom i konflikt. Medborgerprosjektet fungerer også, gjennom sin deltakelse på skole og fritid, som brobygger mellom ulike arenaer i ungdommenes liv.

Brobygger mellom ungdom og tjenester/aktiviteter

Medborgerprosjektets brobyggerrolle mellom ungdom og andre tjenester og aktiviteter kan deles inn i tre underroller, formidleren, støttespilleren og omdømmebyggeren. *Formidlerrollen* består av å hjelpe ungdom inn i andre tjenester eller aktiviteter. Selv om Medborgerprosjektet gjennom rollen som storebror aktivt prøver å drive endringsarbeid så har de tydelige begrensninger i kapasitet og kompetanse til å adressere alle utfordringene ungdom står i. Det å formidle ungdom til andre hjelpeinstanser er derfor en sentral del av jobben. Det å videreformidle ungdom til andre hjelpeinstanser er ikke alltid enkelt. Utfordringene kan være at ungdommene ikke har store nok utfordringer til at de prioriteres, eller at det tar tid før ungdommene får hjelpen som etterspørres.

Formidlerrollen handler også om å lede ungdom inn i positive fritidsaktiviteter. Både i det oppsøkende arbeidet og i enkeltsamtaler med ungdom fremsnakker de ansatte bydelens ungdomstilbud, og oppfordret ungdom til å benytte seg av disse. I skoleferiene samarbeidet Medborgerprosjektet med fritidsklubbene og idrettslagene som tilbyr aktiviteter for lokal ungdom. Medborgerprosjektets oppgaver er ikke å arrangere fritidstilbudet, men å være brobyggere ved å sluse ungdom de er i kontakt med inn i tilbudene. Dette skjer ved å informere, gi hjelp til å melde seg på riktig aktivitet og til å møte opp. Medborgerprosjektet har tett samarbeid med NAV som organiserer jobbtilbud i feriene for ungdom i bydelen. I dette arbeidet prioriterer Medborgerprosjektet ungdom de vet er i sårbare situasjoner og som kan ha særlig nytte av å få en jobb. De ansatte bruker også eget nettverk for å få ungdom i arbeid.

Rollen som *støttespiller* er en annen viktig del av det å bygge bro mellom ungdom og tjenestene. Støtterollen innebærer ikke å bygge broen, men styrke broen, altså relasjonen mellom ungdommen og den aktuelle institusjonen. De ansatte bistår hyppig ungdom i deres kontakt med andre tjenester, særlig skoler. Et utdrag fra feltnotatene underbygger dette:

Når vi ankommer skolen, sitter to ansatte i teamet og tre av guttene de pleier å snakke med på en benk i skolegården i vårsola. De snakker om at de snart er ferdige på ungdomsskole og skal videre på videregående skole. To av de tre guttene fremstår tydelig preget av at de nå skal slutte på ungdomsskolen og er veldig spente på hvordan det kommer til å bli på videregående skole. Særlig en av guttene er stresset for at han har for dårlige karakterer for å komme inn på ønsket studie. De ansatte sier at han må snakke med lærerne og spørre hvordan han kan forbedre snittet. En av de ansatte tilbyr seg å være med han i et møte med lærerne på mandag

for å snakke om hvordan han kan jobbe den siste tiden for å kunne forbedre snittet sitt. De gjør en avtale for mandag.

Som feltnotatet synliggjør prøver de ansatte å hjelpe ungdom til å lykkes med skolegangen ved å delta i møter mellom eleven og læreren. I andre tilfeller prøver miljøarbeiderne å hjelpe ungdom til å forstå skolens eller andre offentlige tjenesters perspektiv. Når vi besøkte skoler observerte vi ved flere anledninger hvordan elever klaget til de ansatte i teamet, på lærere eller skoleledelsen. Skoleledere fortalte også i intervjuer med oss om situasjoner der elever var sure på skoleledelsen og lærere fordi de beslutter ting som elevene ikke likte. Lærere og skoleledelsen forteller også at de kan slite med å få relasjon til elevene. I slike situasjoner forsøker de ansatte i teamet å nyansere elevenes forståelse av de skoleansatte og deres beslutninger. «Dere må høre på lærerne, når de sier at dere skal ta av hettegenseren må dere ta den av» er et eksempel på en kommentar der de peker på at det er viktig å følge skolens regler. Teamet blir med dette også skolens støttespiller, ved at de prøver å få elevene til å følge skolens regler. Ifølge de ansatte er idrett og utfordringsgruppene også en arena hvor de får anledning til å diskutere andre tjenester med ungdommene. Ungdom kan i disse gruppene ta opp tematikker som de ikke tar opp andre steder. Det kan for eksempel handle om lærere som provoserer dem, problematiske relasjoner til politiet og fritidsklubb.

Flere av ungdommene miljøarbeiderne i teamet arbeider med bryter lover og regler. Dette gjør at disse ungdommene må møte med lærere, skolens ledelse, saksbehandler i barnevernet, i konfliktrådet eller retten. Ungdommene ønsker i en del tilfeller at ansatte fra Medborgerprosjektet er med dem i slike møter. De ansatte tar i slike situasjonen en slags foreldrerolle, ved å være ungdommens voksenperson i møte med tjenester. De ansatte i teamet er imidlertid tydelig på at støtten har klare grenser. Ungdommene må stå til ansvar for handlingene de har gjort, og de ansatte blander seg ikke direkte inn i andre tjenesters håndtering. Tydeligst ble dette illustrert i forbindelse med en omstridt organisasjons demonstrasjon i bydelen. Bydelen mobiliserte mange ungdomsarbeidere som skulle hindre at ungdom utøvde vold, ble innbragt av politiet og bøtelagt, slik som året før. Ungdomsarbeiderne gikk i ytterkanten av demonstrasjonen og snakket med lokal ungdom om hvordan de burde oppføre seg på demonstrasjonen, men grep ikke inn i politiets håndtering. Utdrag fra feltnotatene:

Kun noen titalls ungdommer hadde møtt opp. Sammen med ansatte fra teamet går vi på baksiden av senteret. Selv om demonstrasjonen gikk rolig for seg står tre politibetjenter rundt én ungdom, som står inntil et gjerde. Ansatte i Medborgerprosjektet og ungdom titter på hverandre. Det er tydelig at de kjenner hverandre. En av de ansatte fra sier mens vi går forbi: «er du tatt?». Gutten svarer «ja». Vi går videre 50 meter før vi møter nye politihester og sperringer. Vi snur og går tilbake. Gutten føres inn i politibilen, alt foregår helt rolig. Vi går videre. Jeg spør ansatt om vurderingene de gjorde i denne situasjonen. Hvorfor valgte dere ikke å gå bort til gutten å ta del i samtalen? Den ansatte forklarer at politiet må få gjøre sin jobb uten vår innblanding. «Vi skal støtte ungdommene, men ikke deres

handlingene». Det kan hende at ungdommen vil oppleve at vi støtter han hvis vi hadde gått bort. Vi ønsker ikke å gi han «slik støtte». Den ansatte forteller videre at forebyggende politi, som hadde anholdt gutten, har tatt kontakt med meg og fortalt hva ungdommen har gjort og hvorfor de kjørte han bort. Forebyggende politi kjenner både gutten fra tidligere og kjenner meg. Senere får vi vite at ungdommen hadde vært ufin mot politibetjenter og blitt kjørt hjem.

Situasjonen illustrer grenser for de ansattes støtte til ungdommene og deres utøvelse av brobyggerrollen. De blander seg ikke direkte inn i andre tjenesters arbeid, og de prøver å synliggjøre et skille overfor ungdom mellom handlingene de har begått og som de ikke støtter. Samtidig vil de støtte dem videre i å håndtere konsekvensene av handlingene og forhindre fremtidige negative handlinger.

Medborgerprosjektets tredje variant av brobygging mellom ungdom og tjenester er *omdømmebygging*. Alna er en bydel hvor en del ungdom og foreldre har negative oppfatninger av flere offentlige tjenester. Barnevernet og politiet har et negativt rykte blant mange ungdom i bydelen. Medborgerprosjektet oppfatter derfor at en av deres oppgaver er å gjøre de andre tjenestene «gode» ved å øke tilliten til disse tjenestene blant ungdom og foreldre. Dette inkluderer også institusjonen Medborgerprosjektet er en del av, barnevernet.

I kontakten med lokal ungdom snakker de ansatte mye om barnevernet og hvordan barnevernet arbeider for å nyansere ungdoms oppfatninger om denne tjenesten. Samtidig skjer mye av omdømmebyggingen av barnevernet som Medborgerprosjektet bidrar til non-verbalt, ved at ungdom blir kjent med de ansatte i teamet. De ansatte mener selv det er viktig at de er til stede på forskjellige arenaer hvor unge er. Det oppsøkende arbeidet på ettermiddagen/kveld har betydning, men aller viktigst mente de det var med regelmessig tilstedeværelse på skolene. På skolen får mange ungdom mulighet til å bli kjent med dem. De ansatte trakk også frem at mange ungdommer, særlig i en av delbydelene, kjenner flere av dem fra tidligere fra deres arbeid på Furuset Forum. Hvem de ansatte er og hvordan Medborgerprosjektet arbeider har gjort at mange ungdom nå har fått et kjent ansikt i barnevernet.

Leder av Medborgerprosjektet var tydelig på at Medborgerprosjektets oppgave om å fremsnakke andre tjenester også inkluderer politiet:

Med tanke på riggen er vi helt avhengig av å ha et relativt tett samarbeid og framdyrke et positivt samarbeid med politiet. Det ser jeg på som veldig avgjørende. På de to allmøtene vi har deltatt på så har vi stått sammen med politiet i våre presentasjoner. Nå er det jo sånn at vi skal prøve å spille hverandre gode. Miljøterapeutene i prosjektet fungerer jo som bindeledd mellom systemer og tjenester. Så da er det jo litt opp i dagen at når vi er ute, så skal vi fremsnakke politiet. Hvis de er fysisk til stede, så snakker vi med dem og står sammen med dem sånn at ungdommen får en enklere mulighet til å snakke med oss og politiet sammen. Det er omdømmebygging.

Det er altså en forventning til at de ansatte, i tillegg til å fremsnakke politiet, skal synliggjøre for ungdom, foreldre og lokalsamfunn at Medborgerprosjektet og politiet samarbeider. Medborgerprosjektet synliggjør samarbeidet både i allmøter med foreldre og på gata. På et avdelingsmøte hvor Medborgerprosjektet fortalte om en nylig hendelse i ungdomsmiljøet, fikk vi demonstrerte dette tydelige. Utdrag fra møtenotater:

En gjeng ungdommer var samlet på torget, og enkelte var ufine mot sikkerhetsvakter på senteret. Politiet kom og noen ungdom var aggressive mot politiet. Politiet ba dem fjerne seg, men en del ungdom fjernet seg ikke og stemningen ble mer amper. Politiet la flere ungdommer i bakken og ila dem håndjern. Flere ungdommer filmet hendelse. Ungdom ropte til politiet, og stemningen var hissig. På vårt spørsmål om hva som var Medborgerprosjektets oppgave i denne hendelsen, beskrev de ansatte at i hovedsak er deres oppgave å «rydde vei for politiet til å gjøre sin jobb». Politiet tar hånd om de mest hissige, de ansatte i Medborgerprosjektet har fokus på såkalt publikum. Vi forteller ungdom som er til stede hva som skjer og hvorfor politiet gjør som de gjør.

Sitatet illustrerer rollefordelingen mellom politiet og Medborgerprosjektet og hvordan de ansatte i teamet prøver å hjelpe politiet i deres konkrete arbeid på stedet. I tillegg ivaretar de politiets relasjon til lokal ungdom. En av de ansatte beskrev det slik; «politiet kan bare kjøre tilbake til stasjonen, mens vi står igjen med jobben med å håndtere ungdommenes frustrasjon og irritasjon, og forklare ungdom hvorfor politiet handlet som de gjorde». Etter vår vurdering fremstår det som at Medborgerprosjektet legger ned en betydelig innsats nettopp for å fremsnakke politiet og dermed bidrar til å gjøre politiets jobb enklere.

Brobygger mellom tjenester

Medborgerprosjektets brobyggerrolle inkluderer også å styrke samarbeidet mellom ulike tjenester som jobber med ungdom i bydelen, og da særlig mellom barnevernstjenesten og andre tjenester. For Medborgerprosjektet har det vært en sentral målsetting å etablere gode samarbeidsrelasjoner til lokale partnere. Ved opprettelsen av Medborgerprosjektet la lederen for teamet ned en betydelig innsats for å skape gode samarbeidsrelasjoner til andre lokale tjenester, og å vedlikeholde disse. I tillegg til det løpende samarbeidet, er det en spesifikk forventning til at Medborgerprosjektet skal tilegne seg kunnskap om det lokale ungdomsmiljøet og videreformidle denne innsikten til andre tjenester. Intensjonen er at andre aktører skal bruke kunnskapen til å iverksette bedre forebyggende tiltak. Både det oppsøkende sosiale arbeidet på ettermiddag/kveldstid og på skolene, gir Medborgerprosjektet betydelig innsikt i hvem som er sammen med hvem og hva som skjer i ungdomsmiljøet. Vi vil trekke frem to observasjoner Medborgerprosjektet har gjort om utviklingstrekk i ungdomsmiljøet som Medborgerprosjektet har formidlet til andre aktører i løpet av evalueringsperioden. I koronaperioden opprettholdt Medborgerprosjektet sitt oppsøkende sosiale arbeid. De var en av få tjenester som fortsatt fysisk møtte ungdom ute i det offentlige rom. I den

perioden observerte de hvordan nye grupper på tvers av alder og tidligere bekjenskaper ble etablert. Dette opplevde de som bekymringsfylt med tanke på rekruttering av yngre inn i kriminelle miljøer. Den andre observasjonen er at eldre ungdom som røyker hasj nå gjør dette mer offentlig, enn tidligere, blant annet røykes det hasj utenfor et av de lokale sentrene. De ansatte i teamet er bekymret for at dette kan føre til økt rusbruk hos ungdom og øke rekrutteringen av unge inn i salg av hasj og annen kriminalitet.

I tillegg til kunnskap om utviklingen i ungdomsmiljøet har Medborgerprosjektet også inngående kunnskap om hva som bidrar til marginalisering, utenforskap, konflikter og kriminalitet. Kunnskapen kommer både fra den nære relasjonen til ungdommene, men også fra kontinuerlige dialog med skoleledelse og miljøarbeiderne på skolen.

Internt i barnevernet rapporterer Medborgerprosjektet fast på avdelingsmøte for å spre informasjonen til de andre ansatte som arbeider hovedsakelig med tiltaksoppfølging. Til skolene formidler de ansatte kunnskapen de sitter på både ad hoc og i faste møter. Kunnskapsformidlingen til andre aktører gjennomføres hovedsakelig av lederen av Medborgerprosjektet. Han har jevnlig møter med lokalt politi. I tillegg rapporterer han om utvikling i ungdomsmiljøet i SaLTo-samarbeidets møter på utøvende nivå, hvor det deltar ansatte i andre bydelsetater, lokalt forebyggende politi, i tillegg til enkelte frivillige organisasjoner. Kunnskapen videreformidles også oppover i SaLTo-hierarkiet til det koordinerende og styrende nivået, enten av SaLTo koordinatoren eller lederen av barnevernstjenesten. Medborgerprosjektet har videre tatt initiativ til og gjennomført, folkemøter i to av delbydelene. Disse folkemøtene ble arrangert i samarbeid med Foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) ved barne- og ungdomsskolene, med mål om særlig å nå foreldre. Initiativene kom delvis på bakgrunn av de bekymringsfulle utviklingstrekkene Medborgerprosjektet har observert i sitt oppsøkende sosiale arbeid beskrevet ovenfor.

Brobygging som kriminalitetsforebygging

Brobyggerrolle er mangfoldig og helt grunnleggende i Medborgerprosjektets arbeid. Denne måten å jobbe på aktiviserer potensielt flere ulike forebyggende mekanismer. Bidrar Medborgerprosjektet til å bygge bro mellom ungdom ved å løse pågående konflikter vil dette kunne *redusere skadevirkninger* av konflikter mellom ungdom. Løses konflikten kan faren for hevn reduseres og «normaltilstanden» mellom ungdommene gjenopprettes. Slik reduseres ungdommenes motiver til å begå vold og annen kriminalitet i fremtiden. Brobyggingen Medborgerprosjektet gjør for å styrke relasjonen mellom ungdom og andre tjenester/aktiviteter kan først og fremst *redusere risiko og sårbarhetsfaktorer*, og i enkelte tilfeller også bygge *normative barrierer* mot kriminalitet.

Det å videreformidle ungdom til andre hjelpetjenester, fritidstilbud og arbeid kan *fjerne eller redusere individuelle årsaker og prosesser* som fører til kriminalitet. Arbeid kan gi ungdom inntekt som reduserer sårbarheten ved å vokse opp i

lavinntektsfamilier, mens deltagelse i fritidstilbud kan gi ungdommene positive sosiale relasjoner, mestringsarenaer og redusere lediggang. Støtterollen de ansatte inntar ved å bistå ungdom i vanskelige møter, kan hjelpe dem til å håndtere konsekvensene av de normbruddene de har gjort og slik redusere faren for gjentakelse. I tillegg er det å vite at noen bryr seg et gode i seg selv, som kan øke motivasjonen for å holde seg unna kriminalitet i framtiden.

De ansattes innsats for å nyansere ungdommenes oppfatninger av lærere, skoleledelse, klubbarbeidere, politibetjenter etc. kan bidra til å redusere ungdommenes frustrasjon, irritasjon, sinne, samt følelsen av ikke å bli forstått eller møtt. Har samtalene med de ansatte i teamet en slik virkning på ungdommene kan det redusere ungdommens motiver for å begå kriminalitet eller annen problematferd, *individuelle sårbarhetsfaktorer* hos ungdom reduseres. Medborgerprosjektets arbeid for å bygge bro mellom tjenester og særlig arbeidet med å videreformidle kunnskap om ungdomsmiljøet til andre aktører har til hensikt å styrke disse aktørenes kunnskapsgrunnlag. Aktørene vil da ha bedre forutsetninger til å iverksette relevante tiltak for å *redusere samfunnsmessige og individuelle årsaker* til marginalisering, utenforskap, rus og kriminalitet.

Vurderinger og resultater

I det foregående har vi gitt en inngående beskrivelse av hvilke kriminalitetsforebyggende virkemidler Medborgerprosjektet anvender og hvordan disse potensielt kan forebygge kriminalitet og rus hos barn og unge. De anvendte virkemidlene reduserer imidlertid ikke kriminalitet i seg selv, de settes inn i en bestemt sosial situasjon der en rekke kontekstuelle faktorer påvirker om innsatsen gir den ønskede effekten eller ikke. Både trekk ved personen som iverksetter virkemidlene og situasjonen (konteksten) kan virke inn på utfallet (Wikstrøm 2014: 77; Pawson & Tilley, 1997: 55–82). Dette skaper uforutsigbarhet om resultatet av de iverksatte virkemidlene (Bjørge, 2015). For å få bedre kunnskap om hva Medborgerprosjektets arbeid betyr i praksis vil vi nå først belyse hvordan de ansatte i Medborgerprosjektet selv vurderer eget arbeid. Deretter skal vi se på hvordan ungdom, de viktigste samarbeidspartnerne (skole og politi), og ledelsen i bydelsadministrasjonen vurderer Medborgerprosjektets arbeid.³⁵

Medborgerprosjektets rapportering og egne vurderinger

I Medborgerprosjektets rapportering til Bufdir oppgir de omfanget av egne aktiviteter. Medborgerprosjektet rapporterer at på de tre ungdomsskolene de

³⁵ I Medborgerprosjektet utgjør oppsøkende sosialt arbeid hoveddelen av arbeidet. Dette er et arbeid foreldre i liten grad kjenner til. Medborgerprosjektet er hovedsakelig i kontakt med foreldre til barn på tiltak, men da uten foreldreveiledningsansvar som er plassert i andre avdelinger i barnevernet. Som redegjort for i metodekapitlet har vi ikke fått intervjuet foreldre til barn på tiltak. Det gjør at vi heller ikke kan rapportere fra foreldrenes vurdering av Medborgerprosjektet.

driver oppsøkende sosialt arbeid to ganger i uken går det om lag 1000 elever, og i målgruppen er det mellom 100 til 120 elever. I løpet av en uke har de kontakt med en betydelig del av disse. I det oppsøkende sosiale arbeidet på ettermiddag og kveldstid rapporterer Medborgerprosjektet at de ansatte har kontakt med mellom 120–200 ungdommer i løpet av én uke. Antall ungdommer som deltar i gruppevirksomhet har variert noe. Medborgerprosjektet rapporterer at i 2020 var det 120 ungdommer som deltok i grupper, i 2021 om lag 40 og i 2022 om lag 70 ungdommer. Pandemien har påvirket mulighetene til å gjennomføre grupper. Medborgerprosjektet vurderer at om lag halvparten av de som deltar i gruppene er i en særskilt sårbar situasjon med hensyn til å begå kriminalitet. En del av ungdommene som deltar i gruppene er barn og unge som allerede har tiltak i barnevernet.

Medborgerprosjektet har i 2020, 2021 og 2022 gitt henholdsvis 6, 7 og 9 barn og unge i alderen 12–15 år vedtaksbasert oppfølging etter barnevernsloven. For de fleste barn og unge kom oppfølgingen i gang fordi de hadde begått kriminalitet. I perioden de har hatt oppfølging av Medborgerprosjektet og barnevernstjenesten har de fleste av dem ikke blitt registrert med ny kriminalitet. For andre har alvorligheten og omfanget av registrerte lovbrudd blitt redusert i oppfølgingsperioden. Noen få har blitt registrert med flere lovbrudd av mer alvorlig karakter. Alle foreldre til barn og unge som har fått individuell oppfølging har fått tilbud om foreldre-støttende tiltak fra barnevernet, og de aller fleste har takket ja. Medborgerprosjektet rapporterer om at de har deltatt på foreldremøte ved to ungdomsskoler for å fortelle om prosjektet. Medborgerprosjektet har også i samarbeid med frivillighet, idrettslag, fritidsklubber, politi og skole (FAU og skoleledelse), bidratt med tilrettelegging og organisering av to allmøter i bydelen. Allmøtene resulterte i etablering av Natteravnordning.

Medborgerprosjektet oppgir også egne vurderinger av måloppnåelse i rapporteringen til Bufdir, blant annet følgende (her i forkortet versjon):

- Bydelen har positive erfaringer med å bruke unge voksne fra egen bydel til å jobbe inn i ungdomsmiljøene. De unge voksne bruker egne erfaringer fra å ha kontakt med hjelpeapparatet sammen med kjennskapen til lokalmiljøet for å bygge gode relasjoner med enkeltungdom og inn i ungdomsmiljøene. Medborgerprosjektet anvender den samme metodikken inn mot målgruppen for prosjektet.
- Erfaringen er at Medborgerprosjektet har en god oversikt over de generelle grupperingene i ungdomsmiljøet i bydelen. I tillegg identifiseres enkeltungdom som viser tydelig utprøving med tanke på deltakelse i kriminalitet, i større grad enn tidligere. Dette gjør at aktørene som skal følge opp disse ungdommene kan jobbe mer treffsikkert.
- Medborgerprosjektet arbeider for å sikre muligheten for behovsstyrt utvikling, og utvikle metoder for å sikre tilbakemeldinger fra ungdommene til tjenestene. Medborgerprosjektet arbeider for at ungdommenes stemme skal bli hørt blant annet ved å være støttespillere og tilretteleggere for at ungdom gis mulighet til å si hva de mener og opplever. Medborgerprosjektet har også hentet erfaringer fra

hvordan Innsats ung har organisert ungdomspanel. I tillegg er en kvinne ansatt i prosjektet som et resultat av ønske fra bydelens jenter.

- Medborgerprosjektet arbeider med skriftlig dokumentasjon slik at erfaringer og tilbakemeldinger fra barn og unge settes i system og bidrar til ny kunnskap og utvikling av tjenestene.
- Medborgerprosjektet arbeider med kunnskapsdelingen til andre tjenester, om grupperinger, tendenser og trender i ungdomsmiljøene, blant annet gjennom SALTO-strukturen.
- Medborgerprosjektet vurderer samarbeid og samhandling med politiets forebyggende enhet, skolene, fritidsklubber og lokale idrettslag som godt. Samarbeidsrelasjonene effektiviserer trolig det forebyggende arbeidet. Medborgerprosjektet tilrettelegger for at ungdom og foreldre benytter seg av bydelens eksisterende tjenester. Samarbeidet mellom politi, SaLT og Medborgerprosjektet er godt forankret og bygger på allerede etablerte samhandlings- og samarbeidsstrukturer.
- I økende grad spør ungdommer som får tilbud om frivillig hjelpetiltak etter Lov om barneverntjenester om oppfølging fra miljøarbeidere tilknyttet Medborgerprosjektet.

Disse punktene gjenspeiler i stor grad vårt inntrykk og det de ansatte i teamet selv fremhevet i intervjuer og samtaler. De ansatte utdypet en del av disse temaene, men de pekte også på en del av andre suksessfaktorer og utfordringer ved eget arbeid i intervjuer og samtaler.

Relasjonsbygging

De ansatte oppfatter at de i stor grad klarer å etablere gode relasjoner til barn og unge i målgruppen, og slik kommer i posisjon til å drive endringsarbeid. Ansatte som har vokst opp på Furuset og har arbeidet med barne- og ungdomsarbeid på Furuset IF i lang tid viste til at de kjenner veldig mange av ungdommene og deres søsken. De vurderte at deres arbeid i Furuset IF er spesielt viktig for at de har så god relasjon til så mange. Her har de truffet ungdommene ukentlig, og enkelte flere ganger i uken, gjennom oppveksten. De har vært ledere av junior og ungdomsklubben, vært fotballtrenere, gjennomført grupper og hatt ungdom med på turer.

Samtidig viste de ansatte til at teamet har klart å etablere tette relasjoner med ungdom bosatt andre steder i bydel Alna. Arbeidet på skolene ble fremhevet som spesielt viktig for å etablere gode relasjoner. Her får de mulighet til å møte ungdom to ganger i uken, og på en arena som ungdommene føler seg trygge. Miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet pekte også på bestemte måter å tilnærme seg ungdommene på som de mente var effektive for å etablere relasjoner. De var tålmodige og lot ungdommene heller oppsøke dem enn at de «presset seg på» ungdommene. Deres erfaring er at ungdom, også de som er i målgruppen for teamet, er nysgjerrige og ønsker å finne ut av hvem du er. I tillegg ønsker mange

av dem voksenkontakt. Dette gjør at ungdommene før eller siden vil oppsøke dem, og det vil være et langt bedre utgangspunkt for å skape en god relasjon.

En viktig erfaring er at selv blant ungdom som de har hatt en nær relasjon til gjennom oppveksten tar enkelte av dem noe avstand til dem særlig mot slutten av ungdomsskolen og begynnelsen av videregående skole. Da er de ikke lenger barn og ønsker å vise avstand til voksne. Eksempelvis, kommer de ikke lenger bort for å slå av en prat når de møtes på senteret. Dette erfarer de endrer seg når de blir enda eldre. Blant dem som går inn i kriminelle miljøer varierer det i hvilken grad de opplever å klare å beholde relasjonen. Enkelte tar helt avstand og tar først opp igjen kontakten når de ønsker hjelp til å komme seg ut av miljøet.

For å klare å være betydningsfull for ungdommene opplever de at det kreves en involvering og tilstedeværelse i ungdommenes liv som går utover de formelle arbeidsforholdene. De har alle gitt sitt private telefonnummer til ungdom de følger opp, og de svarer på telefoner og meldinger og møter ungdom og i noen tilfeller deres foreldre når det trengs uavhengig av tidspunkt. For alle ansatte, og særlig for de som arbeider mye på Furuset IL, er forebyggende ungdomsarbeid et 24/7 prosjekt. Selv fremhever de at denne involveringen er en vesentlig årsak til at de lykkes med å få relasjoner og skape endring hos ungdommene. På den annen side oppleves det i perioder krevende da de alltid er på jobb.

Formell utdanning

Ledelse i bydelsadministrasjonen, barnevernet og de ansatte i Medborgerprosjektet vektla viktigheten av at de ansatte har tatt formell utdanning. En leder i barnevernet pekte på betydningen av kombinasjonen av den formelle utdanningen og bakgrunnen til miljøarbeiderne:

Jeg tenker at de reflekterer bydelen ganske bra med tanke på hvordan folk ser ut. Jeg tror det er viktig, også deres kulturelle bakgrunn og kulturforståelse. Samtidig tenker jeg det er viktig at folk har ervervet seg en form for formell utdanning. Fordi du kan ikke bare leve på at du har vokst opp et sted og ser ut som du gjør. Det er ikke nok. Du må ha kombinasjonen teori og praksis. Når du klarer å forvalte det i tospann på en hensiktsmessig måte så tror jeg det er oppskriften på suksess.

Sitatet viser til en utbredt forståelse blant de ansatte i Medborgerprosjektet, barnevernstjenestens ledelse og i bydelsadministrasjonen. Det er kombinasjonen av formell utdanning, lokal tilhørighet og gode relasjonelle evner som gjør at de får til å oppnå tillit hos ungdom og tilby hjelp av høy kvalitet.

Tverretatlig samarbeid

Medborgerprosjektet og særlig teamets leder, fremhever det gode tverretatlig samarbeidet de har utviklet med samarbeidspartnere som avgjørende for at de kan gjøre en god jobb. Dette inkluderer det relativt tette samarbeidet Medborgerprosjektet har utviklet med lokalt politi. Lederen vurderte at samarbeidet mellom

Medborgerprosjektet og andre tjenester er godt forankret på ledelsesnivå. Lederen vurderte dette som viktig fordi det sikrer samarbeid mellom lederne, men også fordi det bereder grunnen for at miljøarbeiderne mer «uforstyrret» kan drive sitt forebyggende arbeid i samarbeid med utøvernivået i de andre tjenestene. Medborgerprosjektet erfarte hvordan endringer i ledelsen hos samarbeidspartner umiddelbart skapte utfordringer i samarbeidet både på leder og utøvernivå, noe som har hemmet deler av Medborgerprosjektets arbeid i lengre tid.

Vurderinger av organiseringen av Medborgerprosjektets arbeid

De ansatte oppfattet det å arbeide på flere arenaer som krevende, men viktig. De oppfattet at å være til stede på skolen, på klubbene og ute i nabolagene bygger relasjoner. De møter ungdommene på ulike arenaer, samtidig som det gir dem en langt bedre innsikt i og forståelse av enkeltungdoms situasjon og av ungdomsmiljøet generelt. Denne innsikten gjør dem bedre i stand til å hjelpe. Samtidig har de begrenset kapasitet, så de vurderte det som viktig at de er «gode brobyggere og skyver ungdom inn i andre tjenester og aktiviteter». De vurderte selv at de har fått etablert gode samarbeidsrelasjoner med andre tjenester og har et betydelig nettverk som de anvender når det er relevant, blant annet for å skaffe ungdom arbeid.

I hovedsak oppfattet medarbeiderne og lederen av Medborgerprosjektet at mangfoldet av oppgaver, (både vedtaksbasert tiltaksarbeid, oppsøkende sosialt arbeid, brobyggere inn i andre tjenester og kunnskapsformidling) som verdifullt. Det var imidlertid ulike oppfatninger av om Medborgerprosjektet bør drive både vedtaksbasert tiltaksarbeid og oppsøkende sosialt arbeid, og hvilke synergier man klarer å skape av dette. Lederen av Medborgerprosjektet pekte på at når miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet driver vedtaksbasert tiltaksarbeid etter barnevernsloven blir de kjent med standarder og hva som er forsvarlig oppfølging i henhold til barnevernloven. Dette fører til økt bevissthet om kvalitet også i det oppsøkende sosiale arbeidet. Lederen og de ansatte så også synergier mellom tiltaksarbeidet og oppsøkende sosialt arbeid på skolene og på ettermiddag/kveld. Ved å arbeide på flere arenaer gir det oversikt og innsikt i ungdommenes situasjon. En annen fordel var at miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet allerede har en relasjon til ungdom som får vedtak om oppfølging. Slik får man utnyttet relasjonene ansatte har inn i tiltaksarbeidet. De ansatte oppfattet det imidlertid som krevende å kombinere vedtaksbasert tiltaksarbeid og særlig det oppsøkende sosiale arbeidet på kveldene. Erfaringen er at en del av tiltaksarbeidet må gjøres på kveldene når de egentlig skal gjennomføre oppsøkende sosialt arbeid, fordi tiden til tiltaksarbeidet på dagtid ikke er tilstrekkelig. De oppfattet at det kunne svekke kvaliteten på både tiltaksarbeidet og det oppsøkende sosiale arbeidet. Tiltaksarbeidet oppfattes som så tidkrevende, blant annet på grunn av kravet til dokumentasjon, at det tar for mye av tiden til annet arbeid hvor de opplever at de kan nå langt flere ungdommer. Hvis de har tiltaksoppfølging av ungdom som ikke går på skolene de arbeider oppsøkende på, får Medborgerprosjektet heller ikke utnyttet de potensielle synergiene mellom tiltaksarbeid og arbeid på skoler.

Forebyggende arbeid innenfor eller utenfor barnevernet

Om oppsøkende tjenester bør plasseres innenfor eller utenfor barnevernet har vært en kontinuerlig debatt siden opprettelsen av utekontakten, og man har valgt forskjellige løsninger både i Oslo og landet for øvrig (Oslo kommune 2020, Henningsen og Gotaas, 2008). Medarbeidere i Medborgerprosjektet har erfaring med å drive oppsøkende sosialt arbeid både innenfor og utenfor barnevernet, i Furuset IF. De oppfattet at fordelene med denne typen arbeid utenfor barnevernet først og fremst er større frihet - både med henhold til målgruppe, arbeidstider og metoder. I arbeidet utenfor barnevernet står de fritt til å velge hvilke ungdommer de følger opp, spesielt viktig er muligheten til å følge opp ungdom over 18 år. Arbeidstiden er mer fleksibel, som gjør at man kan ta tak i ting når de skjer og når ungdom har behov. I tillegg er det få formelle prosedyrer, regler og retningslinjer for hvordan arbeidet skal utføres som gjør at man har betydelig metodisk frihet.

De ansatte mente at det også er attraktivt å jobbe innenfor barnevernstjenesten. Ved å jobbe i barnevernstjenesten er de en del av en profesjonell tjeneste med mange dyktige fagfolk og et varierte tjenestetilbud. De oppfattet at dette er med på å profesjonalisere deres eget arbeid. Leder av Medborgerprosjektet fremhevet at siden alt arbeidet Medborgerprosjektet gjør - uavhengig om det er lovpålagt tiltaksarbeid etter barnevernsloven eller ikke-lovpålagt oppsøkende sosialt arbeid - vil underlegges en kvalitetssikring siden det utøves innenfor barnevernet. De ansatte får også mulighet til å ta formell utdanning på deltid. Medarbeiderne pekte på at ved å jobbe innenfor barnevernet får de mulighet til å hjelpe flere barn og unge, siden de driver oppsøkende sosialt arbeid på flere skoler og i nabolag over hele bydelen. Det siste gir dem også en bedre oversikt over ungdomsmiljøet på tvers av delbydeler i Alna.

Samtidig oppfattet de ansatte at å jobbe innenfor barnevernet også har begrensninger. Barnevernets mandat, system og regler setter begrensninger for hvem de kan jobbe med, og hvordan de kan jobbe. Barnevernet har et bestemt mandat og Medborgerprosjektet skal hovedsakelig arbeide med ungdom i alderen 12-15 år, og ikke eldre enn 18 år. Dette oppleves til tider som frustrerende og etisk problematisk. Miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet kjenner mange av de over 18 år som trenger og som ber om hjelp. De vet at de kanskje er i best posisjon til å hjelpe ut fra deres relasjon til dem, men har i begrenset grad mulighet til å hjelpe. Samtidig ser de at oppfølgingen andre aktører gir er mangelfull. De kan heller ikke mekle i konflikter som involverer ungdom på tvers av bydeler uten at representanter fra begge bydeler er involvert. Dette vanskeliggjør konflikthåndtering og mekling som i mange tilfeller trengs å gjøres raskt. Selv om det gjøres unntak ved behov, er det noen institusjonelle begrensninger ved det å arbeide i kommunen. De kan heller ikke drive omfattende enkeltoppfølging av ungdom over tid uten at det er vedtaksfestet tiltaksarbeid i henhold til barnevernloven. Det oppleves som problematisk i tilfeller hvor man mener at saken best kan løses ved at de følger opp ungdommene videre uten at det sendes en bekymringsmelding til barnevernet.

Virkninger av arbeidet

De ansatte og lederen av Medborgerprosjektet pekte på flere virkninger av deres arbeid. Miljøarbeiderne klarer å identifisere barn og unge i risiko for rus og kriminalitet tidlig. Dette gjør at Medborgerprosjektet selv eller andre tjenester kan iverksette tiltak for å komme i forkant av en negativ utvikling. Medborgerprosjektets leder har stor tro på effekten av endringsarbeid som de ansatte gjør i form av mange små samtaler med ungdom på ulike arenaer:

At de er endringsagenter, det tenker jeg at de i stor grad er. På ulike nivåer. De driver med små justeringssamtaler, som foregår der ungdommen er. Man skal ikke kimse av betydningen av denne formen for arbeid. De representerer da en trygg voksenperson ute i ungdomsmiljøet som bidrar med mange sånne små «touch» opp mot ungdommene. Jeg har mye mer tro på de mange små «touch'a» enn korte intensive perioder med omfattende støttetiltak. I hvert fall for noen ungdommer, men selvfølgelig ikke for alle.

Styrken i Medborgerprosjektets tilnærminger argumenteres her for ligger i de gjentatte møtene mellom miljøarbeiderne og ungdommene. Dette kontinuerlige arbeidet med ungdom i risikozonen erfarer de også forhindrer konflikter i ungdomsmiljøene, og bidrar til at færre av konfliktene som oppstår eskalerer. De siste årene har de erfart færre alvorlige konflikter enn tidligere.

Deres erfaring er at det går bra med mange av ungdommene de har jobbet med og fulgt opp. De fullfører videregående skole, kommer i jobb og risiko- og sårbarhetsfaktorer reduseres. Deres erfaring er at det går relativt bra med mange av ungdommene mens de går på ungdomsskolen, og de har mulighet til å følge dem opp regelmessig via spesielt arbeidet på skolene. Når de begynner på videregående skole, blir det vanskeligere for mange og enkelte får en negativ utvikling med rus og kriminalitet. En ansatt fortalte om noen ungdommer han hadde fulgt opp det siste året:

Sommeren var ikke noe fin for dem. Sommerferien kommer, og vi er ikke på skolen, og vi har kanskje ferie. Vi klarer ikke å opprettholde kontakten med dem. Det er andre eldre gutter som fanger dem opp. Skolen er så viktig for å ha jevnlig kontakt med dem. Vi prøver å gjøre dem klare for videregående skole. Der er det mer opp til dem selv, og de har større ansvar til å klare seg selv. Det er ikke lett for dem.

I dette tilfellet har miljøarbeiderne ikke klart å følge opp ungdommene etter de sluttet på skolen. Ungdommene har heller ikke tatt kontakt, selv om både ungdommene og de ansatte før sommerferien snakket mye om at de ansatte ville være der for dem selv om de har sluttet på ungdomsskolen. Videregående stiller også andre krav til ungdommene, som for en del ungdommer kan oppleves utfordrende. I tillegg til mindre oppfølging, er det større faglige krav og nye sosiale relasjoner bygges. En del av ungdommene klarer Medborgerprosjektet å følge opp ved at de treffer på dem på ettermiddag/kveld, på telefon, med meldinger eller

avtalte møter. Miljøarbeiderne uttrykte at de ser en fare ved at ungdom blir avhengige av deres støtte og hjelp. De gav uttrykk for at de arbeider for å gjøre ungdommene selvstendige. Samtidig erfarer de at enkelte ungdom sliter med å klare å ta ansvar for seg selv, slik det er forventet når de går over til videregående. De ansatte oppfatter at her ligger det en utfordrende balansegang.

Oppsummert fremstår det tydelig at de ansatte selv og deres ledere vurderer arbeidet i Medborgerprosjektet som lovende. De oppfatter at de har fått til et godt samspill og samarbeid med spesielt skolene, politiet, fritidsklubbene og flere idrettslag. Den ambisiøse organiseringen av Medborgerprosjektet, hvor miljøarbeiderne skal være på mange av arenaene ungdommene oppholder seg, gjennomføre mange oppgaver og nå ulike målgrupper, oppleves mest som en styrke da dette mangfoldet er viktig for relasjonsbyggingen, kunnskapen om ungdomsmiljøet og gir tilgang til å drive endringsarbeid på ulike arenaer. De ansattes kombinasjon av å ha vokst opp i bydelen, god kjennskap til lokal ungdom, formelle utdanning og tilgang til relevante virkemidler setter dem i posisjon til å bidra positivt for mange lokale ungdommer.

Ungdoms vurderinger av Medborgerprosjektet

Vi har intervjuet barn, unge og tidligere ungdom i bydel Alna som i varierende grad kjenner Medborgerprosjektet og deres arbeid. I tillegg har vi gjennomført mange kortere samtaler med barn og unge mens vi har deltatt på oppsøkende sosialt arbeid på skoler eller på ettermiddag/kveld. Ungdommer vi har snakket med som kjenner Medborgerprosjektet gir gjennomgående svært positive tilbakemeldinger på arbeid de gjør. Dette gjelder uavhengig av hvor godt de kjenner dem, hvordan de ble kjent med dem og om de er gutter og jenter. Ungdommene har tillit til de ansatte, mange er jevnlig i kontakt med dem og opplever at de hjelper dem. Vi vil først beskrive ungdommenes oppfatninger av og relasjon til Medborgerprosjektet, før vi beskriver deres vurderinger av Medborgerprosjektets virkemidler.

Ungdommene vi har snakket med har en veldig positiv oppfatning av Medborgerprosjektet, og mange forteller om en nær og god relasjon til ulike ansatte. En vesentlig grunn til at ungdommer har tillit til og respekterer de ansatte er deres bakgrunn og personlighet. En del ungdommer, særlig fra Furuset, fremhevet det som viktig at de ansatte hadde selv vokst opp i bydelen. En ungdom uttrykte det slik:

Ungdommene som vokser opp på Furuset trenger voksne som kan fortelle hva som er rett og galt. En som kun har studert pedagogikk, men som ikke har vokst opp på Furuset og opplevd det samme som oss, kan ikke tilby så mye hjelp til oss lokale ungdommer. Ungdommene vil ikke høre på han. Hvem er du liksom? Men en som har vokst opp her og som opplevd en del av det samme som deg, du vil stole mer på han. Du vil tenke at han vil lettere forstå deg.

Ungdommene oppfatter at den lokale bakgrunnen til de ansatte gjør dem bedre i stand til å forstå hvordan de har det. Hvordan det er å vokse opp i Alna, hvilke

utfordringer de står i og hva som er gode løsninger. For ungdommene skaper de ansattes bakgrunn en felles identitet, som danner grunnlag for tillit og relasjon. Flere ungdommer mente ikke at det var avgjørende at de ansatte hadde flerkulturell bakgrunn, og at også etnisk norske med lokal forankring kunne fått samme posisjon. Ungdommene fra Furuset, og da særlig guttene, fortalte også om at den gode relasjonen og tilliten de har til ansatte i Medborgerprosjektet skyldes at de har kjent dem helt siden de var små barn. «Jeg har kjent x siden jeg ble født» er et utsagn vi har hørt av mange ungdommer. De har møtt dem som klubbledere på Furuset Forum rundt 6-årsalderen, og senere på biblioteket, senteret og fotballbanen. Mange Furusetungdommer opplever at ansatte i Medborgerprosjektet er storebrødre for dem.

Ungdommer fra andre bydeler som ikke hadde denne lange relasjonen til miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet, fortalte også om tette og tillitsfulle relasjoner. For mange var miljøarbeidernes faste besøk på skolene avgjørende for at de har etablert gode relasjoner til dem. En ungdom forklarte:

Sånn det startet var at jeg så han i gangene. Jeg så han var aktiv med de andre elevene. Etterpå begynte han å hilse på meg, man bygger forhold ... [...] Ja, hvis du snakker med dem som vanlig person først så er det lettere å snakke med dem om andre ting senere.

Denne ungdommens beskrivelse ligner på det andre ungdommer forteller om at de får en god relasjon til de ansatte i Medborgerprosjektet på skolene. For denne ungdommen var miljøarbeideren i Medborgerprosjektet nå den personen ungdommen ville gå til hvis han trengte noen å snakke med.

Uavhengig av hvilke nabolag de bor i og hvor lenge de har kjent de ansatte, trakk ungdommene vi snakket med frem de ansattes personlige egenskaper som helt avgjørende for at de har fått tillit til dem. I stor grad var det de samme egenskapene ungdommene pekte på uavhengig av deres kjønn, alder og hvor lenge relasjonen hadde vart. Svært viktig for ungdommene er deres opplevelse av at de ansatte *vil dem noe godt*, at de *virkelig bryr seg om dem*, og at de *ikke ser på dem som kun del av deres jobb*. Eksempler ungdom trakk frem var ofte små ting, som det at ansatte hadde kjøpt mat til dem med sitt eget bankkort, kjørt dem i sin egen bil, tatt dem med på tur eller trent sammen med dem på helsestudio. Videre pekte ungdommene på de ansattes *vennlighet*, deres fremtoning og måten å snakke til dem på, og at de alltid er *rolige og ikke kjefter*. De oppfattet også de ansatte som *forståelsesfulle og empatiske*, noe mange koblet til de ansattes evne til å forstå ungdom og ungdomsmiljøet på bakgrunn av deres egen lokalkunnskap. Særlig jentene trakk fram at *åpenhet* hos de kvinnelige ansatte hadde vært viktig for dem for å bygge tillit og relasjon. De ansattes vilje til å *bruke tid* sammen med deg, *lytte til deg og prøve å forstå hvordan du har det*, var andre forhold som var viktig for ungdommene. I tillegg oppfattet mange ungdommer det som viktig at de ansatte ikke var altfor formelle og de kunne *tulle og ha det gøy sammen*. Til slutt fremhevet ungdommene de ansattes evne til å være voksen, men samtidig være på lag med ungdommene.. Egenskapene ungdommene vi har snakket med trekker frem er

lignende hva ungdommer i andre studier har trukket frem som viktige personlige egenskaper for at ungdom skal akseptere og få tillit hos offentlige hjelpere (se Runhovde og Skjevraak, 2018).

Evnen til å balansere det å være nære og på ungdommenes lag, med at den ansatte er en tydelig voksen er en kjent forventning til utekontakter (Henningsen & Gotaas, 2008). For ungdommer vi har snakket med var dette særlig viktig og en evne de oppfattet at de ansatte i Medborgerprosjektet hadde. Følelsen av at den ansatte kan forstå dem og snakke likeverdig med dem, gir ungdommene en viktig følelse av felleskap. Selv om det å ha det gøy sammen er en del av relasjonsbyggingen, søker de ikke en vennerelasjon som de har med jevnaldrende. En ungdom som hadde fått tiltaksoppfølging av ansatt i Medborgerprosjektet beskrev nyansene i rollen slik:

Jeg tenkte ikke på han som en støttekontakt, men en venn. Med det mener jeg ikke at jobben deres er å være kompis, koddde med oss, men jobbe slik de gjør. Han virkelig bryr seg, for meg er det som beskriver en venn. En som vil meg noe godt. Når du får sak i barnevernet, du tenker at du er ikke en bra gutt. Men han gir deg en tro på at du er bra og at du kan få til å endre deg. Han viser deg vei.

Ungdommens utsagn illustrer hvordan ungdom søker etter at de ansatte skal gi dem nærhet, omsorg, tro på dem og veilede dem.. En ung voksen som hadde vokst opp i bydelen, men som nå hadde praksisplass i Medborgerprosjektet i forbindelse med studie beskrev de ansatte i Medborgerprosjektet sin tilnærming slik: "Han snakker til dem på en bra måte og han bygger en vennskapelig relasjon, men samtidig tydeliggjør han at han er eldre enn ungdommen og at det finnes visse grenser." Disse ulike sitatene fra ungdom vektlegger noen tilgrensende dimensjoner ved rollen til de ansatte som ungdommene verdsetter. Etter vår vurdering er ungdommenes beskrivelser av de ansatte tett på hva vi forstår ligger i rollen som storebror/storesøster. Storebror/storesøster er eldre og har med det en naturlig autoritet, men oppfattes ikke å være som de voksne, samtidig som de bryr seg oppriktig, forstår, lytter og veileder ungdom.

Vi antydte tidligere at selv om storebrorrollen nødvendigvis ikke er avgrenset til å være en bror-brorrelasjon, kan rollen favoriserer bror-bror relasjoner og ha en blindsoner for nabolagenes jenter. Ungdommenes bekreftet langt på vei et slikt kjønnsselektivt blikk i storebrorrollen. Flere jenter opplevde at mannlige ansatte i Medborgerprosjektet «fokuserte veldig mye på guttene, så det ble ikke så mye snakk med oss». Jentene kunne snakke med de mannlige miljøarbeiderne, men det ble mest på et overfladisk nivå, «hei hvordan går det». Jentene forklarte at de fant det lettere å snakke med kvinnelig ansatt fordi hun er jente og bedre forstår deres situasjon. En del ting kunne også være ubehagelig å snakke med gutter om. Jentene oppfattet det derfor som svært viktig at Medborgerprosjektet utvidet sitt team med en kvinnelig ansatt. Guttene derimot har mest kontakt med de mannlige ansatte i teamet, men det er også flere som har gode relasjoner til og som også foretrekker å snakke med, de kvinnelige ansatte. «Storebrødrene» fokuserer altså

i størst grad på gutter og appellerer mest til dem, «storesøstrene» appellerer både til gutter og jenter.

I tillegg til forskjeller etter kjønn, hadde alder betydning. Litt eldre ungdommer vi intervjuet fortalte at deres relasjon til de ansatte endret seg i løpet av oppveksten. På slutten av ungdomsskolen og begynnelsen av videregående ønsket de unge å vise avstand til voksne, inkludert ansatte i Medborgerprosjektet. De sa kun kort hei, og ønsket ikke lenger å bli hengende med og snakke med dem når de traff dem på senteret eller andre steder. I de årene ønsket de å fremstå kule, spille tøff og «leke ghetto» (Rosten, 2017). Etter at de hadde vokst fra seg «ungdomsopprøret» ble relasjonen til de ansatte i Medborgerprosjektet tettere igjen.

Ungdommene pekte på at de ansatte i Medborgerprosjektet sin uavhengighet til skolen i en del tilfeller gjør det lettere for dem å kontakte ansatte i Medborgerprosjektet enn skoleansatte. En ungdom beskrev forskjellen mellom ansatte i Medborgerprosjektet og lærere og miljøarbeidere ved skolen:

De (ansatte i Medborgerprosjektet) møter oss på en helt annen måte og de har ingenting med om hvordan du ligger an i faget og alt sånn å gjøre. Så det er som en venn da, eller storebror, eller storesøster. At de ikke er tilknyttet skolen, du føler chill.

Samtidig som sitatet peker på at de ansatte i ansatte i Medborgerprosjektet møter dem på annen måte så viser også utsagnet hvordan ansatte i Medborgerprosjektets institusjonelle uavhengighet til skolen gjør det lettere og tryggere å snakke med dem enn skoleansatte. Dette indikerer at elever opplever at de ansatte i ansatte i Medborgerprosjektet kommer inn på skolene med en nøytralitet og annerledes fokus. Ungdommer beskrev også at særlig lærere har dårlig tid til å snakke med dem om hvordan de har det. Lærerne er også mest opptatt av fag og skoleprestasjonene. Ungdommer snakket varmt om mange miljøarbeidere, men opplevde at det var et skille mellom miljøarbeidere og ansatte i ansatte i Medborgerprosjektet. Ungdommer forklarte forskjellene slik:

Ungdom A: Fordi X er jo ikke miljøarbeider. Han jobber for barnevernet så han har mer fokus på at vi skal ha det bra og sånt. Mens miljøarbeidere på skolen de er mer sånn passe på at du kommer til timen. Vi kan liksom snakke med dem, men det er ...

Ungdom B: Men det er ikke på nivået til X.

Ungdom C: Det er liksom grenser, ja miljøarbeiderne på skolen er noe annet. Du kommer til en grense hvor du må stoppe å snakke, men her er det bare fritt liksom.

Ungdommene beskriver altså at miljøarbeidere på skolen har mer oppmerksomhet på forhold knyttet til skolen. Antall miljøarbeidere varierte også betydelig mellom ungdomsskolene. Ungdom på skoler med få miljøarbeidere opplevde at de ansatte i ansatte i Medborgerprosjektet fyller et tomrom i mangel av miljøarbeidere ved skolen.

Ungdoms oppfatning av de ansatte i ansatte i Medborgerprosjektet og andre barnevernsansatte var også ulikt. En ungdom som fikk oppfølging av barnevernstjenesten, beskrev forskjellen slik:

Bror, med meg er det sånn. En person som aldri har kjent meg skal prøve å skjønne hva en person går gjennom, skjønner du hva jeg mener. Det er som om du snakker med en ukjent, de tenker du skal åpne deg opp med en gang og alt det der. Det er ikke noe man har lyst til. Men for eksempel la oss si en person som har vært i området fra starten av, du har sett han rundt i området mens du har vokst opp, det er mye lettere å snakke til han, det er derfor sånn uteteam. Folk snakker mye.

Ungdommen beskriver hvordan ansatte i Medborgerprosjektet har en annerledes posisjon hos ungdom enn andre barnevernsansatte de ikke kjenner. Andre ungdommer hadde lignende historier. De hadde selv fått byttet støttekontakt til ansatte i Medborgerprosjektet, og fortalte at de hadde vært heldige fordi mange ungdom ønsker ansatte i Medborgerprosjektet som støttekontakter.

Ungdom som ikke får oppfølging av barnevernet, skiller også tydelig mellom Medborgerprosjektet og andre deler av barnevernet. Enkelte har selv et negativt inntrykk av barnevernet. De er skeptiske til barnevernet på grunn av rykte om at barnevernet tar barn fra familier. Andre har et mer balansert inntrykk. Deres inntrykk er at barnevernet kun tar barn i familier hvor det skjer ting som gjør det nødvendig. De er også kjent med at barnevernet tilbyr annen hjelp til barn og familier.

De fleste av ungdommene vi har snakket hadde en oppfatning av at de ansatte i Medborgerprosjektet ikke er en del av barnevernet. Dette kan illustreres med en uttalelse fra en ungdom: «Jeg ser ikke på de som barnevernet. De er noe helt annet for meg, de er brødre.» Ungdommene så altså ikke de ansatte i Medborgerprosjektet som en del av barnevernet selv om de visste at de jobbet i barnevernet.

Ungdommene gav generelt inntrykk av at de ansattes formelle institusjonelle tilhørighet i barnevernet ikke begrenset deres relasjon til dem og hva de kan si til dem. Som beskrevet ovenfor, gav ungdom uttrykk for at de kunne dele alt med de ansatte i Medborgerprosjektet. Dette inntrykket nyanseres imidlertid i en interessant diskusjon mellom ungdom i et gruppeintervju:

Intervjuer: Forstår jeg dere rett, det at X jobber i barnevernet, gjør dere litt forsiktig med hva dere sier?

Flere ungdommer: Ja.

Flere ungdommer: Ikke så mye. Bare litt.

Ungdom A: Om jeg villet ta opp med noen at jeg blir slått hjemme. Jeg ønsket å få hjelp. Da hadde jeg kommet til X.

Flere ungdommer: Ja, med en gang.

Ungdom B: Men la oss si da, du liksom blir slått hjemme, men du vil ikke at barnevernet skal blande seg inn. Du vil bare ha en voksenperson å snakke med. En trygg person, så føler jeg ikke du kan komme til X fordi hun må jo melde fra, skjønner du.

Ungdom C: Det er jobben hennes. Det handler ikke om X. Jeg føler det handler om barnevernet og skolen generelt.

Flere ungdommer: Det er meldeplikt. Det er jo bare jobben deres.

Ungdom D: Det er da man blir sånn, okay jeg backer off.

Denne samtalen mellom ungdommene synliggjør noen av begrensningene ungdom kan oppleve, ved at de ansatte i Medborgerprosjektet arbeider i barnevernet. De ansattes meldeplikt til barnevernet begrenser hva de vil snakke med de ansatte i Medborgerprosjektet om. Samtidig indikerer samtalen at ungdommen oppfatter det tilsvarende med skolen og andre offentlige ansatte. Ungdommene gir imidlertid inntrykk av at begrensningene i hva de deler er mindre overfor ansatte i Medborgerprosjektet, enn for mange skoleansatte, andre barnevernsansatte etc.

Samtidig som medarbeiderne i Medborgerprosjektet har en nær relasjon til en del ungdom i bydelen og kommer i kontakt med mange ungdommer, særlig på skolene og i sitt oppsøkende sosiale arbeid på ettermiddager og kvelder, er det mange ungdommer som ikke kjenner til Medborgerprosjektet. Dette gjelder særlig utenfor Furuset. Når vi gjennomførte feltarbeid på skolene spurte vi elever vi så ansatte i Medborgerprosjektet ikke pleide å snakke med, om de visste hvem de ansatte var. Mange av disse elevene visste ikke hvem de var. For at ungdom i nabolagene skulle bli bedre kjent med Medborgerprosjektet og de ansatte har de arrangert «grillparty» i nabolagene eller skolegården med grilling, aktiviteter og konkurranser. Vi deltok på et av disse. En god del av ungdommene som deltok visste ikke hvem som var arrangør. Når vi deltok i det sosialt oppsøkende arbeidet på ettermiddag og kveld, særlig utenfor Furuset, var det også mange ungdommer som ikke hilste på de ansatte og det var tydelig at de ikke kjente dem. Når vi derimot besøkte Furuset senter kom vi aldri igjennom senteret uten at mange ungdommer stoppet de ansatte for å slå av en prat.

Ut fra beskrivelsene overfor fremstår det klart at det er både individuelle og geografiske forskjeller mellom ungdom i bydel Alna, når det gjelder hvor godt de kjenner til de ansatte i Medborgerprosjektet. Pandemien har gjort det vanskeligere for Medborgerprosjektet å bli kjent med ungdom. Selv om Medborgerprosjektet opprettholdt det oppsøkende sosiale arbeidet, har skolene i perioder vært stengt. Dette har begrenset Medborgerprosjektets mulighet til å bli kjent med ungdom gjennom skolene.

Ungdoms vurderinger av Medborgerprosjektets virkemidler

Sentralt i storebrorrollen som de ansatte inntar er veiledning av ungdom. Ungdommene vi snakket med oppfattet at de ansatte gav gode råd og at de alltid var løsningsorienterte. En ungdom forklarte det slik:

Vi har snakket veldig mye om skole og sånn. Han har alltid sagt, trenger du hjelp så kom til meg. Og hvis jeg har noe på hjerte så snakker jeg med dem, så løser vi det sammen. De gir bra råd. Det er sånn jeg blir motivert av dem.

Noen av de litt eldre ungdommene vi snakket med, rundt myndighetsalder, beskrev hvordan de nå, som de har blitt noe eldre, så viktigheten av at det finnes voksne som ungdom kan få råd og veiledning av i en bydel som Alna: «*Alle ungdommer som vokser opp på Furuset trenger noe hjelp. Man går gjennom mye ved å vokse opp her. Da trenger man storebrødre som dem, som kan fortelle hva som er rett og galt.*» Sitatet peker på hvordan det gir noen særegne utfordringer å vokse opp i Alna bydel, og for å håndtere disse trenger man veiledning fra voksne som har kunnskap om hvordan det er å vokse opp i bydelen. De eldre ungdommene fortalte om råd de hadde fått av Medborgerprosjektet, som hadde betydd mye for dem: «Gutter dere er ikke gangstere, ikke vær noe dere ikke er. Bare vær dere selv og bare følg med på hvor langt dere kommer til å komme [...]. Det dere gjør, selv om dere ikke ser det, påvirker ungdommen». Denne typen kommentarer fra de ansatte hadde fått dem til å reflektere over hvilke rollemodeller de selv hadde vært for de yngre ungdommene i bydelen. At kommentaren kom fra en de hadde en nær relasjon til var helt avgjørende.

Ungdom A: Så når de sa det til oss så var det på en måte sånn, tankevekker egentlig.

Ungdom B: Det er som å høre storebror kjeffe på deg, ikke sant.

Intervjuer: Hadde dere hørt på en lærer for eksempel, som hadde sagt det samme?

Ungdom A: Nei.

I: Var det noen lærer som prøvde å si det samme?

Ungdom A: Ja. Veldig mange.

Intervjuer: Hva sa de da?

Ungdom B: Akkurat det samme, men de hadde ikke bygget en relasjon.

Ungdommene beskriver at den relasjonen de har til ansatte i Medborgerprosjektet gjør at de i større grad lytter til og gjør som disse ansatte sier. De ansattes utsagn har stor verdi for mange ungdommer og dette gir de ansatte mulighet for å påvirke ungdommen.

Andre ungdommer pekte også på at de verdsatte at de ansatte i Medborgerprosjektet er direkte med dem: «Hva jeg liker med han er at han sier det du ikke vil høre». Ungdommene erfarte også at de ansatte snakket mye om konsekvenser av handlinger og valg. Dette hadde for mange vært viktig. Det gjorde dem bedre i stand til å forstå konsekvenser av egne handlinger, både for dem selv og andre.

Vi snakket også med ungdom, gutter og jenter, om deres opplevelse av å delta i idrett og utfordringsgrupper. Ungdommene var overordnet godt fornøyd med gruppene. Idrett utgjorde en større del av aktiviteten i gruppene for guttene, enn jentene. Enkelte gutter fremhevet at idretten, som i hovedsak var fotball, hadde gjort det motiverende å delta i gruppene. Alle var positive til samtaletemaene i gruppene. Gutter og jenter trakk hovedsakelig frem de samme temaene som særlig interessant og lærerike. De mest populære var *rus, seksualitet, hvordan forhindre og løse konflikter* og *utdanningsvalg*. De mente at kunnskap var viktig, for eksempel kunnskap om hvordan rusmidler fungerer og om kjønnsykdommer. Men det viktigste var diskusjonene om hvordan håndtere utfordrende situasjoner man opplever i hverdagslivet, tilbud om rusmidler, gruppepress, press til å delta seksuelt og forventninger fra familie. De opplevde at det å ha øvelser og samtaler om hvordan man som ungdom kan håndtere ulike utfordrende situasjoner, var særlig viktige for dem. En jentegruppe forklarte det slik:

Ungdom A: Temaer vi har hatt er press, gruppepress, hvordan jenter har det, og hvordan vi føler oss ovenfor guttene. Masse viktige ting.

Ungdom B: Vi har forskjellige øvelser som er skikkelig bra og som skaper bedre samtale mellom oss.

Ungdom C: Det er øvelser som hjelper oss videre i livet. Jenter kan ofte nøle når de sier nei, men vi øvde ved at alle står i en ring, bortsett fra en som står i midten. Personen i midten skulle si nei bare ved ansiktsuttrykk. Det kan faktisk hjelpe oss videre.

Samtalene mellom jentene viser til helt konkrete teknikker de lærte for å kunne stå imot ulike former for press, som de oppfattet var nyttig å ta med seg videre i livet. Ungdommenes beskrivelser tyder på at gruppene har fungert etter hensikten og bidratt til å utvikle ungdoms sosiale ferdigheter. Flere fremhevet også fellesskapet mellom gruppedeltakerne som veldig positivt. Gruppene ble et sted hvor deltagerne åpnet seg, delte erfaringer og sammen diskuterte løsninger.

Oslo kommune har de siste årene satset på å gi ungdom jobb i ferier. Ungdommene oppfattet at jobb forebygger kriminalitet blant ungdom. Ungdommer som Medborgerprosjektet hadde hjulpet å få jobb, mente at jobben gjorde at de holdt seg unna kriminalitet. En ungdom sa; «når du har en jobb og vet konsekvensene hvis du fortsetter å gjøre gale ting, strammer det deg opp. Du ønsker ikke de konsekvensene». I tillegg til at jobben gjør ungdommen opptatt og virker disiplinerende, oppfattet ungdommene at det å tjene penger – selv om lønnen ikke var høy - reduserte fristelsen til å begå kriminalitet.

Av Medborgerprosjektets brobyggerrolle var det omdømmerollen, ungdommene hadde en oppfatning om. Gjennomgående fortalte ungdom som kjente Medborgerprosjektet relativt godt, at deres syn på barnevernet har endret seg etter at de ble kjent med de ansatte i teamet. Ungdommene fortalte at de ansatte forklarer dem hvordan barnevernet jobber, og dette har endret deres forståelse av barnevernets arbeid.

Da jeg var mindre var jeg redd barnevernet, men når jeg ble eldre har jeg forstått hva de gjør. Så nå vet jeg at det ikke er noe å være redd for. Det var X som forklarte det. Det er ikke så mye å være redd for, slik som folk tror. De har jo et veldig dårlig rykte på seg.

Ungdommene er mest redd for at barnevernet skal ta over omsorgen for barn, og de mener det er dette det går mest rykter om. De ansatte gir informasjon om når omsorgsovertakelse brukes, og bakgrunnen for tiltak. Ungdommene oppfattet at dette hjalp dem til å forstå bedre hvordan barnevernet jobber. I tillegg pekte flere ungdommer på at relasjonen de har fått til de ansatte og den måten de jobber, i seg selv endret oppfatningen av barnevernet: «Han bare gjør sånn at barnevernet virker positivt på en måte». På bakgrunn av mange korte samtaler og lengre intervjuer med ungdom i Alna, fremstår det klart at Medborgerprosjektets informasjon til ungdom og at ungdom blir kjent med dem gjennom deres daglige arbeid, har bidratt til en langt mer positiv oppfatning av barnevernstjenesten. Her er det likevel viktig å nevne at de ansatte i Medborgerprosjektet kun har kontakt med et begrenset omfang av bydelens ungdom. Dette gjør at virkningen av omdømmebyggingen har begrenset omfang.

Oppsummert er ungdommene meget positive til Medborgerprosjektet. Ungdom har tillit til og respekt for teamet. Dette gjør at en del ungdom kontakter de ansatte hvis de har behov for hjelp og veiledning, men at det kan være noen begrensinger i hvilke tematikker de tar opp med dem. Ungdommene synes samtaler og grupper de er med i er verdifulle. De bidrar til å utvikle sosiale ferdigheter, løse konkrete utfordringer og motivere dem til å holde seg unna kriminalitet og annen negativt atferd. I tillegg har Medborgerprosjektet bidratt til omdømmebygging av barnevernet. Men det er individuelle og geografiske forskjeller i hvilken grad Medborgerprosjektet når ut med sine tjenester og informasjon.

Skolens vurderinger

På de tre ungdomsskolene Medborgerprosjektet samarbeider med har vi intervjuet skoleledelsen og miljøarbeidere ved flere anledninger. Alle tre skolene vurderer Medborgerprosjektets arbeid som viktig for elevene. I tillegg oppfatter de samarbeidet mellom Medborgerprosjektet og skolene som avgjørende for deler av skolens eget arbeid. Det tverretatlige samarbeidet mellom skole og Medborgerprosjektet vurderes også som svært godt. Samarbeidet mellom skole og Medborgerprosjektet har ved alle skolene blitt omfattende. En skoleleder beskrev hvilke utviklingen som har skjedd i i løpet av tre år:

Det skjedde en tydelig omorganisering for ett par år siden i barnevernet, hvor vi opplevde at den forebyggende delen av barnevernet kom mye nærmere skolene. Det ble frigjort midler og vi fikk sånne typer som de ansatte i Medborgerprosjektet ut på skolen. Vi merket et ønske fra barnevernet om å være mer synlig blant ungdommene og foresatte i området, ved at de bare var her, fortalte hva de jobbet med, hadde noen sånne kampanjer hvor de lagde litt vafler og holdt på og stod i kantine.

Derfra så har det egentlig bare vokst seg til noe veldig positivt og bra. Hvor det er veldig kort vei til å få hjelp. Du blir møtt med en forståelse for den arbeidsdagen vi står i, men ikke minst en veldig sånn sterk forståelse for hva disse ungdommene står i og sliter med som er det viktigste. Vi har fått på plass en del strukturer som fungerer godt da, vi har ansatte fra Medborgerprosjektet inne på skolen, los-koordinator som jobber med elever med skolevegring. I tillegg arrangerer disse turer hvor man har tatt med seg større grupperinger av elever for å oppleve noe annet, det skjer også i skolens ferie. Vi snakker rett og slett mer sammen, har god kommunikasjon og så har vi god kjemi som man ikke skal undervurdere i samarbeid. Leder av Medborgerprosjektet kunne like godt ha jobbet på skolen. Det tror jeg sier det meste om det samarbeidet og den kommunikasjon da. Det er som at det er en kollega av meg her på skolen. Så tett og nært er det samarbeidet. Jeg opplever også at det går veldig kort tid fra vi snakker om en utfordring og et ønske om gjennomføring av et tiltak, til det skjer. Det er veldig positivt. I tillegg har vi en annen ansatt i forebyggende avdeling i barnevernet inne på skolen for å jobbe med rusproblematikk, og har guttegrupper. [...]. Det er et godt samarbeid rett og slett, hvor man spiller hverandre gode. Så det har vært fantastisk bra, jeg skryter av dem til alle jeg møter. Og forskjellen er så stor da fra det jeg kom til, og der vi er nå. Det er egentlig vanskelig å beskrive.

Denne skolelederen beskriver en betydelig endring i samarbeidet mellom barnevernet og skolen etter at Medborgerprosjektet ble opprettet. De andre skolene beskrev også liknende forvandling. På svært kort tid opplever de at skolene og Medborgerprosjektet har klart å etablere god kommunikasjon, kjemi, felles rolleforståelse og tillit til hverandre. Dette har også bidratt til et mer omfattende samarbeid hvor barnevernet er inne i skolen, med andre ansatte i forebyggende avdeling i barnevernet, ikke kun fra Medborgerprosjektet.

Skoleinformantene oppfatter at miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet har en veldig god innsikt i ungdomsmiljøet generelt og vet hvilke utfordringer enkelt-ungdom står i. Skolene oppfatter at de ansatte i Medborgerprosjektet sin kunnskap om hvem som henger sammen med hvem på fritiden og tendenser i ungdomsmiljøet, er meget verdifullt. Kunnskapen gjør skolen, eventuelt i samarbeid med Medborgerprosjektet eller andre, bedre i stand til å ta tak i utfordringer raskt. Skoleinformantene ser også at ansatte i Medborgerprosjektet etablerer tette og verdifulle relasjoner til flere av elevene ved skolene. Elevene har respekt for miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet, de lytter til hva de sier, og de imøtekommer deres korrigeringer. Skoleinformantene mener at de ansatte i Medborgerprosjektet kan tilby elevene en annen relasjon enn hva skolens personale kan. Skolene bruker miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet aktivt overfor elever i målgruppen og oppfatter at det samlede tilbudet til disse elevene styrkes.

Skolelederne mente også at samarbeidet med Medborgerprosjektet var viktig for å håndtere konflikter i skolene. For det første, voksantettheten øker i friminuttene, noe som forebygger uønskede hendelser. Tettere oppfølging av enkeltelever i

skoletiden kan også virke konfliktdepende. For det andre, de ansatte i Medborgerprosjektet kan innta en brobyggerfunksjon. Elever og skolens personell kan ha konflikter som utfordrer deres relasjon. I slike tilfeller foretrekker en del elever å ha kontakt med en «nøytral part», som ikke formelt er en del av skolen. For det tredje, ved konflikter på skolen kan skolen bruke de ansatte i Medborgerprosjektet sin kompetanse til å håndtere konflikter, og de opplever at de ansatte i Medborgerprosjektet klarer å dempe mange konflikter. For det fjerde, fremhevet skoleledere de ansatte i Medborgerprosjektets videreformidling av informasjon om episoder elever har vært involvert i på fritiden. At ansatte i Medborgerprosjektet ringer dem på kvelden eller i løpet av helga hvis deres elever har vært involvert i mer alvorlige konflikter, gjør at skolens ledelse og lærere kan forberede seg på å ta imot elevene og ha en plan for å unngå at konflikter eskalerer. Skoleledere mente at dette gjorde skolen til et tryggere sted både for de involverte ungdommene og elevene generelt.

Skoleledere pekte også på at den økte tilstedeværelsen i skolene, fra ansatte i Medborgerprosjektet spesielt og forebyggende ungdomsavdeling i barnevernet generelt, har påvirket foreldrenes oppfatninger av barnevernet. En skoleleder sa:

Jeg tror den viktigste endringen som har skjedd med barnevernet, er at det er lettere å jobbe med lavterskeltilbud inn mot foreldregruppa. Det har blitt mer aksept blant foreldre å ta imot lavterskeltilbud fra barnevernet. Vi har hatt barnevernet på foreldremøter. De har stått og fortalt hva de jobber med. Nå snakker ikke foreldre og ungdom om barnevernet lengre, de snakker om X. Det betyr at når vi skal i møte med foreldrene nå, så kan vi oftere komme fram til at «vet du hva, vi tar kontakt med barnevernet for å se om det er noen der som kan hjelpe familien». Det tror jeg er kanskje det aller, aller viktigste. Jeg sier ikke at det skjer hver gang, men jeg mener at det å få hjelp av barnevernet oppleves nok ikke like truende som det gjorde før. Det tenker jeg er veldig, veldig viktig. I tillegg har vi på skolen fått en bedre forståelse av hvilke virkemidler barnevernet har tilgjengelig, at det har blitt gjort mer åpent for de som jobber på skolen hva barnevernet kan bidra med. Så det gjør at i kommunikasjon med foresatte, så er vi bedre til å kunne fortelle hva barnevernet kan tilby, av forskjellige tiltak. Det tror jeg også er en viktig del av det.

Skolelederens utsagn peker altså på ulike måter samarbeidet med Medborgerprosjektet og barnevernet har endret foreldres/foresattes oppfatning av barnevernet og deres villighet til å ta imot tilbud fra barnevernet.

En av skolelederne som har jobbet aller tettest med Medborgerprosjektet oppsummerte de viktigste faktorene for at samarbeidet mellom skolen og Medborgerprosjektet fungerte så bra:

Nummer én, og det viktigste premisset for alt, er at alle som samarbeider omkring prosjektet på alle nivåer var løsningsorienterte i stedet for problemorienterte. Det var helt avgjørende at vi alltid så etter løsninger i stedet for å grave oss ned. For det andre, og det er litt sånn NB, men det

handler om at vi alltid var tilgjengelige for hverandre. Vi alle brant for det og alle var engasjert og hadde veldig mye aksjer, både profesjonelle og personlige aksjer, i at dette skulle virke. Jeg syns det var helt avgjørende. For det tredje vil jeg si ikke minst tillit. Tillit til hverandre. Jeg vet at på grunn av den relasjonen jeg har hatt til alle som har vært engasjert i det prosjektet her, så vet jeg at de gjør jobben sin. Jeg vet at de ikke trår over grensene. Jeg vet at de ikke kommer til å be meg om noe som jeg ikke kan gi, og jeg vet at de ikke kommer til å spørre noen andre om det. Så jeg vil trekke fram de tre, løsningsorientert, tilgjengelighet, tillit. Og som en overhengende paraply vil jeg si at bydelen var på tilbudssiden. De signaliserte til oss at de ønsket å få til noen ting. Det gjorde det enkelt for oss som skole å skjønne og kjøpe konseptet. Ikke minst ønske å bruke tid, krefter og energi på å innrullere konseptet i skolen.

Skolelederen peker i sitatet på hvordan både personlige egenskaper hos miljøarbeiderne i Medborgerprosjektet, det at de har vært løsningsorientert, tilgjengelig og tillitsfulle er viktige faktorer for det nære og gode samarbeidet mellom skole og Medborgerprosjektet. Dette er faktorer som er kjente fra annen tidligere forskning på tverretattlig kriminalitetsforebyggende arbeid (Aase, 2020, Runhovde & Skjevraak, 2018). Representanter fra skolene pekte også på noen utfordringer i samarbeidet, særlig at ansatte i Medborgerprosjektet ikke møter på skolene på avtalte dager på grunn av at de må prioritere annet arbeid. Dette gjør de ansatte i Medborgerprosjektet tilstedeværelse uforutsigbar for skolene. Selv om skolene oppfattet at samarbeidet med Medborgerprosjektet og forebyggende ungdomsavdeling hadde blitt meget godt, opplevde de ikke nødvendigvis at samarbeidet med tiltaksavdelingen i barnevernet hadde blitt så mye bedre.

Politiets vurderinger

Vi har intervjuet ansatte i politiet både på ledernivå og på operativt nivå. Deres vurdering av samarbeidet med Medborgerprosjektet var gjennomgående svært positivt. En av politibetjentene beskrev samarbeidet som: «nært, og dermed effektivt og godt». Politibetjentene oppfatter at de har etablert gode og nære relasjoner med Medborgerprosjektet både på leder- og utøvernivå. Politiet og Medborgerprosjektet har arbeidet aktivt med å styrke relasjonene. Blant annet er det gjennomført felles fagdager og felles lunsj. Arbeidsfordelingen mellom politiet og Medborgerprosjektet oppfattet de som godt innarbeidet og i mange tilfeller automatisert. Politiet tar straffesporet, mens Medborgerprosjektet/barnevernet tar forebyggingen.

Når det gjelder Medborgerprosjektets arbeid overfor ungdom, oppfattet politibetjentene at de ansatte har særlige gode relasjoner til ungdom i bydelen. En politibetjent sa:

Hvem er det som kjenner Furuset-ungdommene best. Jo, det er jo de som jobber i Medborgerprosjektet. [...] De kjenner alle ungdommene. Mange av ungdommene vet hvem de er. Jeg tror ikke ungdommene ser på det som noe problem at de jobber for barnevernstjenesten. Ungdommene

tenker ikke på det. De tenker at de ansatte i Medborgerprosjektet er, skal vi si, på ungdommenes lag, nærmiljøets lag. De kommer så tett på ungdom at det er fascinerende og nydelig. Det er god investering.

Politibetjentene fremhevet at den nærheten og kjennskapet de ansatte i Medborgerprosjektet har til ungdommene gir dem en sterk påvirkningskraft overfor ungdommene. I tillegg var politiet av den oppfatning at Medborgerprosjektet med sin nærhet til ungdom bidro til å ufarliggjøre barnevernet. Samtidig opplever politibetjentene at de ansatte i Medborgerprosjektets nærhet til ungdommene gir dem særlig god innsikt i ungdomsmiljøet generelt og at de fikk viktig informasjon om potensielle hendelser i ungdomsmiljøene: «For eksempel nå er det en fra Bydel Søndre Nordstrand her. Hva gjør han her? Det fanger de opp da, som er en kjempe styrke for å forhindre alvorlige ting. Det er nyttig.» Denne kunnskapen gjør at politiet og Medborgerprosjektet kan forhindre konflikter, voldshendelser og annen kriminalitet. Samtidig la politibetjentene vekt på hvordan politiet kan involvere Medborgerprosjektet for å bistå med å dempe og løse konflikter. Politiet kan gjennom samtaler eller avhør av ungdom få informasjon om konflikter mellom ungdom. Samarbeidet med Medborgerprosjektet gjør det mulig for politiet å spørre dem om de har mulighet til å snakke med de involverte ungdommene for å få tak i bakgrunnen til en konflikt, og å roe ned situasjonen. Dette erfarer politibetjentene at er med å forhindre ytterligere konflikter og kriminalitet.

Politibetjentene fremhevet også andre viktige sider ved samarbeidet. Den hyppige kontakten mellom politiet og Medborgerprosjektet gjør at de kontinuerlig kan oppdatere hverandre på utviklingstrekk i ungdomsmiljøene. Dette gjør at politiet og Medborgerprosjektet kan etablere en lik «virkelighetsforståelse», som kan danne bakgrunnen for å diskutere «hva er viktig at vi gjør nå». De løftet frem som eksempel hvordan politiet og Medborgerprosjektet sammen har arbeidet for å skape større foreldreengasjement i bydelen, og for opprettelse av natteravnordningen.

Videre vurderte politibetjentene det som en betydelig fordel at Medborgerprosjektet organisatorisk er plassert i barnevernet. For politiet effektiviserer og forbedrer dette samarbeidet med Medborgerprosjektet, barnevernet og bydelen betydelig. For det første fører dette til at politiet kan samarbeide med lederen av Medborgerprosjektet både om arbeidet teamet gjør og om andre ungdommer som er i barnevernet, særlig unge gjengangere. Leder fra Medborgerprosjektet deltar som leder av forebyggende ungdomsavdeling, i ukentlige samtaler med politiet. Disse samtalene benyttes til å gi hverandre relevante oppdateringen om ungdomsmiljøet, fenomener og satsinger. Medborgerprosjektet plassering i barnevernet gjør at politiet enklere kan dele informasjon med teamet.

Det er ikke sikkert vi kunne gitt informasjon på individnivå hvis de ikke var i barnevernet. For da hadde vi ikke hatt informasjonsplikt. Politiregisterloven regulerer hva politiet kan si noe om. Vi hadde funnet gode løsninger og etablert et godt samarbeid. Vi kunne pratet om sånne ting som om hvor er det lurt å være og hvor og hva er utfordringsbildet. Men når de er

underlagt barneverntjenesten så kan vi prate på navn med dem. Da er vi på individoppfølgingsnivå med målrettede tiltak. Det forenkler veldig å få den informasjonsdelingen da. Det vil jeg si. Så det ser jeg på som en enorm styrke. Jeg tror det er klokt å ha dem i barnevernet.

Politibetjentene vurderer at plasseringen av Medborgerprosjektet i barnevernet er til fordel for dem og styrker samarbeidet både med Medborgerprosjektet og barnevernet.

Bydelsadministrasjonens vurderinger

I Bydel Alna er fungerende bydelsdirektør og SaLTo-koordinator intervjuet for å få kunnskap om hvordan bydelsadministrasjonen vurderer Medborgerprosjektet. Deres vurdering er at prosjektet er godt forankret i ledelsen i bydelen og i barnevernet. SaLTo-koordinator i bydelen uttalte: «Det er et prosjekt vi liker å vise fram når vi får besøk. Det er der det skal være og vel så det.» Fungerende bydelsdirektør i Alna er også svært positiv: «Vi syns dette er så bra at vi vil prøve det ut på flere områder. Vi ønsker å være mer ute på flere arenaer, flytte ansatte ut til arenaer der barn og unge er, involvere ungdom og også få til tverrfaglig samarbeid i større grad.» Bydelsdirektøren viste til at bydelen, direkte inspirert av Medborgerprosjektet, har etablert en liknende oppsøkende tjeneste. Denne kalles «sosialagentene», som jobber på barneskoler i bydelen. Bydelen har positive erfaringer med oppsøkende og arenafleksible tjenester til barn og unge, slik som Medborgerprosjektet og sosialagentene. I tillegg påpekte SaLTo-koordinatoren at «de ansatte er etterspurt på skolene og blant de unge – og de er populære hos politiet.»

Informantene i bydelsadministrasjonen var også opptatt av de ansattes kompetanse. De fremhevet verdien av at de ansatte har røtter i bydelen, og med det «kjenner de ganske mange og det blir lettere å snakke med barn og unge. Det letter kommunikasjonen». Samtidig la de stor vekt på at de ansatte også har formell kompetanse, da de påpekte at det kreves også realkompetanse når en skal arbeide med barn og unge.

Oppsummering og diskusjon av Medborgerprosjektets kriminalitetsforebyggende arbeid

Vi vil nå diskutere hvordan Medborgerprosjektets arbeid bidrar til a) reduksjon i kriminalitet og risikofaktorer knyttet til kriminalitet blant ungdom involvert i tiltakene, b) styrking av relasjoner mellom ungdom, foreldre og hjelpeapparat og c) styrking av relasjonen mellom ulike hjelpeinstanser. Før vi går nærmere inn på om Medborgerprosjektet har bidratt til dette vil vi kort diskutere Medborgerprosjektets organisatoriske rammebetingelser og de ansattes evne til å skape tillit og relasjoner hos målgruppen slik at de kan drive endringsarbeid. Som tidligere forskning (Aase m.fl. 2020, Runhovde og Skjevraak, 2018) tydelig har vist må de organisatoriske rammebetingelsene og gode relasjoner mellom hjelper og ungdom være på plass for å lykkes med kriminalitetsforebyggende arbeid.

Organisatoriske rammebetingelser

Medborgerprosjektet har hatt relativt få utfordringer i implementeringsfasen. Prosjektet er i stor grad en videreutvikling og forsterking av tidligere forebyggende ungdomsarbeid i Alna bydel. I tillegg er temaet et resultat av en langsiktig satsing på å utvikle egne lokale ungdommer til å bli fagutdannede brobyggere. Medborgerprosjektet er slik et resultat av et langsiktig arbeid. Det langsiktige rekrutteringsarbeidet hvor lokale ungdom ble tidlig rekruttert, har opparbeidet seg betydelig erfaring med barn og ungdomsarbeid, samtidig som de har tatt fagutdanning fremstår å ha gitt et team med høy tillit og respekt i ungdomsmiljøet. Videre har Medborgerprosjektet med sin organisering under barnevernstjenesten hatt relativt stabile strukturelle og organisatoriske rammevilkår. Samtidig har prosjektet hatt en leder som har støttet og lagt til rette for at prosjektet har kunnet utvikle seg. Lederen fremstår som en dyktig nettverksbygger og har nedlagt et betydelig arbeid for å etablere gode samarbeidsrelasjoner med mange aktører lokalt. Samarbeidet mellom Medborgerprosjektet og samarbeidspartnere som skole, politi, fritidsklubbene og NAV vurderes av alle parter som svært godt. Det er etablert gode strukturer for samarbeid, god forståelse for hverandres arbeid, høy grad av tillit og god kjemi mellom personene som deltar i samarbeidet. Slik sett fremstår de organisatoriske rammebetingelsene for Medborgerprosjektet å være relativt gode. Samtidig vil vi peke på noen utfordringer.

Teamet domineres av menn, og storebrorrollen de mannlige ansatte inntar fokuserer i størst grad på gutter og appellerer også hovedsakelig til guttene. De kvinnelige ansatte fremstår imidlertid å ha større appell både hos guttene og jentene. Selv om gutter er mer sårbare for å starte med kriminalitet, er rus, kriminalitet og konflikt også utfordringer for unge jenter. Både i form av at de selv starter med slik negativ atferd og/eller ved at de er offer for ulike former for kriminalitet. Teamets skjeve kjønnsbalanse kan slik fremstå som en organisatorisk svakhet.

Medborgerprosjektets ambisiøse organisering i form av at de skal være på flere av de viktigste arenaene hvor ungdom er, drive mange ulike aktiviteter rettet mot en bred målgruppe, gjør at vi stiller spørsmål om det er en fare for at ressursene spres for tynt utover. Bekymringen er, som ansatte selv påpeker, at oppgavene de skal utføre kolliderer med hverandre og kvaliteten i arbeidet svekkes. Teamet dras også mellom arbeid med målgruppen (barn og unge i alderen 12–15 år) og ivaretagelse av eldre ungdommer og håndtering av mer alvorlige hendelser i bydelen. Dette krever kontinuerlig harde prioriteringer av hvor innsatsen skal rettes, med den følge at noen barn og unge som trenger deres oppfølging må nedprioriteres. I andre deler av arbeidet er det "dødtid" som dominerer. De ansatte tilbringer to dager i uka på skolene, og i rolige perioder på skolene møter medarbeiderne hovedsakelig ungdom kun i friminuttene. Det betyr at de store deler av dagen ikke er i kontakt med ungdom, noe som kan fremstå lite formålstjenlig. På enkelte skoler deltar de ansatte i arbeidet med å få elevene tilbake til timene, og står her muligens i fare for å involvere seg i oppgaver som skolene i utgangspunktet bør håndtere selv.

En av de mer alvorlige organisatoriske utfordringene for Medborgerprosjektet er at de er avhengige av samarbeidspartnere for å kunne utføre sitt arbeid. Slik prosjektet har organisert sitt arbeid, er de avhengig av at andre tjenester tilbyr dem å arbeide på deres arenaer. Dette gjelder særlig skoler og fritidsklubber. En ungdomsskole i bydelen har ikke ønsket at ansatte i Medborgerprosjektet skal være på skolene, noe som gjør at teamet ikke får mulighet til å jobbe så tett opp mot elevene på denne skolen. Ved en annen skole var det skifte i skolens ledelse som påvirket samarbeidet mellom Medborgerprosjektet. Medborgerprosjektets arbeid på skolen lå i lengre tid nærmest brakk.

Medborgerprosjektet arbeider etter et mandat om å forebygge rus, kriminalitet og annen negativ atferd blant barn og unge i alderen 12-15 år. Utfordringen er at de ansattes tette oppfølging reduseres betydelig når ungdommene slutter på ungdomsskolen, og skal begynne på videregående skole - en overgang som kan gjøre at ungdom trenger oppfølging og trygghet. Her ligger det noen strukturelle utfordringer i organiseringen av Medborgerprosjektets arbeid som virker hemmende på målet om å forebygge rus og kriminalitet blant barn og unge. Bydel Alna prøver å ta tak i konsekvensen av dette ved å prøve ut et liknende team som i Medborgerprosjektet i NAV, som skal arbeide med aldersgruppen 16-25 år. Teamet i NAV skal drive oppsøkende sosialt arbeid for å identifisere og bygge relasjon til unge som står utenfor skole og arbeid, med mål om å hjelpe dem inn i utdanning eller arbeid. Denne evalueringen viser imidlertid at for å forebygge frafall fra videregående skole, rus og kriminalitet, trenger man å gi særlig sårbar ungdom god oppfølging og veiledning i overgangen fra ungdomsskole til videregående skole. Bydelen har også etablert, som beskrevet tidligere, sosialagentene, som driver liknende oppsøkende sosialt arbeid som Medborgerprosjektet på barneskoler. Lederen av Forebyggende ungdomsavdeling i barnevernet håper med disse tre tiltakene – sosialagentene, medborgerskapsprosjektet og Ungdomsprosjektet i NAV – at bydelen kan etablere et permanent forebyggende ungdomsarbeid for aldersgruppen 7–25 år. Et slikt tilbud kan potensielt sikre en tettere oppfølging av sårbar ungdom gjennom hele barne- og ungdomstiden, og redusere sårbarhetene ved overganger mellom skoleslagene.

Relasjoner

De ansatte i Medborgerprosjektet har høy grad av tillit hos ungdom generelt, ungdom i risikozonen og ungdom som allerede er i rus og kriminalitet. Den gode relasjonen ansatte har til mange ungdom skyldes i stor grad av at ungdommene oppfatter at de ansatte har forutsetninger for å forstå hvordan de har det, hvilke utfordringer de står i og hva som er gode løsninger for dem. Dette har sammenheng med at de ansatte selv er vokst opp i bydelen, deres personlige egenskaper og tilnærminger til ungdom. De ansatte møter ungdom på måter de ønsker å bli møtt på. Ungdommene opplever at de ansatte i Medborgerprosjektet virkelig bryr seg om dem og vil dem vel. Det er som å snakke med en person som er lik seg selv, men samtidig voksen. En som gir deg håp og troen på deg selv. Dette er tilnærminger ungdom også i mange andre studier fremhever er viktig for at ungdom skal ha tillit til hjelpere i det offentlige apparatet (se Runhovde og Skjevraak

2018 og Aase m.fl. 2020). De organisatoriske og relasjonelle betingelsene har med andre ord vært på plass for at de ansatte i Medborgerprosjektet har kunnet drive godt kriminalitetsforebyggende arbeid.

Tillit er ferskvare, noe som gjør at teamets nåværende høye tillit hos ungdom potensielt kan svekkes. Vi vil peke på særlig en risiko. Som vist i kapittel fire har ungdom begrenset tillit til politiet, og i enkelte ungdomsmiljøer har det vokst frem en kultur om ikke å snakke til offentlige tjenester, særlig politiet, om hva som skjer i ungdomsmiljøet. De ansatte i Medborgerprosjektet har bedre relasjon til deler av ungdomsmiljøet, enn andre tjenester i bydelen og politiet. Derfor får de ansatte mer informasjon fra ungdom om hva som «rører seg» i ungdomsmiljøet generelt og i forbindelse med enkelthendelser. Får ungdom inntrykk av at ansatte i Medborgerprosjektet deler informasjon til andre tjenester og kanskje særlig politiet, vil det kunne redusere ungdommenes tillit til de ansatte. Dette gjelder særlig informasjon som kan føre til problemer for ungdommene som har fortalt om dette. For at ansatte i Medborgerprosjektet ikke skal miste ungdommenes tillit, som de er avhengig av for å kunne drive endringsarbeid, krever dette at de gjør gode vurderinger. «Trækker de feil» kan det skade Medborgerprosjektet omdømme og muligheter for å drive kriminalitetsforebyggende arbeid i bydelen.

Medborgerprosjektets forebyggende virkemidler

Hva så med Medborgerprosjektets forebyggende virkemidler, er de egnet for å forebygge rus og kriminalitet hos målgruppene? Medborgerprosjektet anvender flere ulike forebyggende virkemidler, som aktivisere mange av de kriminalitetsforebyggende mekanismene. Henningsen og Gotaas (2008) har omtalt utekontaktenes motivasjons- og endringsarbeid som utekontaktenes *terapeutiske* rolle. For Medborgerprosjektet er den terapeutiske rollen en lite treffende beskrivelse, da lite av arbeidet har i noe særlig grad terapeutisk karakter. Medborgerprosjektet bygger i sitt arbeid på tilnærminger og praksiser fra det flerkulturelle nabolaget de selv har vokst opp i og nå bor og arbeider i. Storebrorrollen de har inntatt handler i stor grad om å være til stede på de ulike arenaene ungdom er, ha oversikt over hva de gjør, sette grenser, være gode rollemodeller, men også lytte til og veilede ungdom, bry seg og ønske ungdommene vel. Ungdommene vi har intervjuet verdsetter denne storebrorrollen. Det er en del utfordringer ved å vokse opp i en bydel som Alna, og for å håndtere disse utfordringene trenger man veiledning fra voksne med kunnskap om hvordan det er å vokse opp der. Ungdommens konklusjon var: «Da trenger man storebrødre som dem (i Medborgerprosjektet), som kan fortelle deg hva som er rett og galt». Ungdommene trakk også frem hvordan storebrødrene hjelper dem til å forstå bedre konsekvensene av handlinger, og ikke minst hjelpe dem til å håndtere og finne løsninger på utfordrende situasjoner. Samtidig uttrykte ungdommene at de i større grad hører på og lar seg korrigere av de ansatte i Medborgerprosjektet, enn av lærere og andre de ikke har en så tett relasjon til. Ungdommenes tilbakemeldinger tyder på at de ansatte i Medborgerprosjektet har en betydelig påvirkning på en del av ungdommene og at de er med på å bygge ungdommenes sosiale ferdigheter og veileder dem til å ta gode valg. For disse ungdommene kan vi anta

at de bidrar til å bygge *normative barrierer* og *redusere individuell sårbarhet* for å begå kriminalitet.

Når ungdom er så tydelig på at de ansatte og deres tilnærminger og praksiser gir dem denne opplevelsen av at de virkelig forstår deg, bryr seg og vil deg vel er det grunn til å tro at det i seg selv styrker *beskyttelsesfaktorer* og *reduserer individuell sårbarhet* hos ungdom. Eksempelvis for ungdom som får lite oppfølging hjemme kan støtten og oppfølgingen fra miljøarbeidere i Medborgerprosjektet beskytte mot at de blir utnyttet til kriminelle handlinger. Storebrorrollen forebygger kriminalitet indirekte, ved å bygge ungdommens holdninger, verdier, normer og moral. Storebrorrollen er tilpasset den sosiale konteksten den skal virke i.

Samtidig har storebrorrollen noen tydelige begrensninger. Miljøarbeidernes hjelp og støtte til ungdom kommer hovedsakelig i form av «mindre drypp», når de møter ungdommene på skolen og i oppsøkende sosialt arbeid. Andre ungdom kan gis noe tettere oppfølging ved at de deltar i grupper, har jevnlig samtaler og telefonkontakt. Medborgerprosjektets muligheter til å lykkes avhenger av at den støtten og hjelpen de ansatte gir er tilstrekkelig for å dekke ungdoms behov. Det er enkelte av ungdommene de ikke har kvalifikasjoner eller ressurser til å hjelpe. Dette kan være ungdom med traumer etter vonde opplevelser eller som har et betydelig komplekst utfordringsbilde. Medborgerprosjektet har da en klar brobyggeroppgave ved å veilede ungdom til andre helse- og omsorgstjenester. Ansatte opplever imidlertid at flere av disse ungdommene ikke får tilstrekkelig hjelp eller at det tar lang tid før hjelpen blir gitt. Styrken ved Medborgerprosjektets arbeid er at de møter ungdommene ofte og på mange ulike arenaer. Svakheten er at samtalene og oppfølgingen blir mindre omfattende. Dette gjør at Medborgerprosjektet i mange tilfeller ikke får arbeidet med å redusere eller fjerne *årsakene* til ungdommens sårbarheter. Innsats blir i større grad å hjelpe og støtte ungdommene til å stå i sine utfordringer, for at de selv finner måter å håndtere utfordringene på. Dette er en strategi som er tilstrekkelig for en del av ungdommene, men for de med mer omfattende sårbarheter vil denne formen for oppfølging ikke være tilstrekkelig.

Konflikthåndtering og konfliktløsning er også høyt prioritert av Medborgerprosjektet da de erfarer at konflikter raskt kan eskalere. Politiet, skolene og Medborgerprosjektet vurderte at Medborgerprosjektet gjennom sine tette relasjoner til ungdom ofte er i en bedre posisjon, enn mange andre aktører, til å finne årsaker til og potensielle løsninger på konflikten. De erfarer at Medborgerprosjektet alene eller i samarbeid med skole og politi klarer å løse eller dempe mange konflikter. Oppfølgingen av involverte ungdommer kan forhindre at de søker støtte og trygghet i kriminelle miljøer eller velger å bære kniv og våpen for å beskytte seg. Slik kan eskalering av konflikter og hevnaaksjoner forebygges. Medborgerprosjektets konflikthåndtering og konfliktløsning virker kriminalitetsforebyggende først og fremst ved at den *reduserer skadevirkningene av konflikter eller kriminelle handlinger*. Samtidig kan teamets raske håndtering av konflikter også virke *avskrekkende* for andre ungdommer. Det sender et signal til andre elever om at denne typen atferd ikke er akseptabelt og blir møtt med tydelige reaksjoner. I en

tid hvor konflikter raskt eskalerer, virkemidler som tas i bruk ikke står i stil til hva som har skjedd og de involverte partene raskere bærer kniv, så fremstår Medborgerprosjektets prioritering av å løse eller dempe konflikter som svært viktig kriminalitetsforebyggende arbeid.

De ansattes støtterolle for ungdom i kontakt med andre tjenester var noe særlig skolene vurderte som positivt. Skolene oppfattet at miljøarbeiderne i teamet ble oppfattet som nøytrale av ungdommene. Dermed kunne de både hjelpe ungdommene til å forstå skolens posisjon, og bistå ungdommene i samtalene med skolen. Slik kan *sårbarhetsfaktorer hos ungdom* reduseres, som ungdommenes frustrasjon, irritasjon, sinne, samt følelsen av ikke å bli forstått.

Brobyggerrollen er fremtredende hos Medborgerprosjektet. Teamet tar en brobyggerrolle mellom ungdom, mellom ungdom og tjenester og mellom tjenester. Det er en felles oppfatning blant alle informantgruppene at teamet har bedret ungdoms oppfatning av barnevernet. Ung i Oslo-undersøkelsen viser imidlertid til motsatt utvikling. Andelen ungdom som har lav tillit til barnevernet har økt fra 2018 til 2021 (se kapittel 4). Denne diskrepansen i utvikling kan henge sammen med at Medborgerprosjektet er en liten tjeneste som opererer innenfor et større system. Teamet er dessuten i kontakt med et begrenset antall ungdom. I tillegg kan det tenkes at ungdoms tillit til barnevernet i større grad påvirkes av andre forhold som enkelthendelser og utviklingen i det større systemet. Mange ungdommer fortalte også at de ikke så på de ansatte i Medborgerprosjektet som en del av barnevernet, som kan gjøre at i en slik undersøkelse vil de ikke tenke på Medborgerprosjektet som del av barnevernet. Generelt er Medborgerprosjektets arbeid i mindre grad rettet inn mot foreldre³⁶, noe som gjør at teamets arbeid i begrenset grad kan bidra til styrking av relasjonene mellom ungdom og foreldre. Skolene erfarer likevel at foreldre, som en følge av Medborgerprosjektets arbeid, har fått større aksept for å ta imot lavterskeltilbud av barnevernet.

Medborgerprosjektet har et omfattende samarbeid med skole, politiet, fritidsklubber, NAV, og idrettslag. Ut fra observasjoner og intervjuer med disse samarbeidspartnere og de ansatte i Medborgerprosjektet, fremstår det helt tydelig at teamets arbeid har styrket samarbeidet dem imellom og muligens også samarbeidet mellom barnevernet mer generelt og øvrige tjenester. Det ligger en spesifikk forventning til Medborgerprosjektet om å styrke samarbeidet mellom ungdomsrettede tjenester, ved at teamet tilegner seg kunnskap om det lokale ungdomsmiljøet og videreformidle denne innsikten til andre tjenester. For skolene og politiet har teamets deling av kunnskap om uroligheter og konflikter bidratt til både avverging av konflikter og bedre håndtering. Medborgerprosjektet har også utviklet strukturer for deling av kunnskap om utviklingen i ungdomsmiljøet gjennom faste og adhoc møter og telefonsamtaler.

³⁶ Unntak er initiativet til folkemøte og opprettelsen av natteravnordning samt foreldre-støttede tiltak i oppfølging av enkeltungdom.

Medborgerprosjektet er et ambisiøst og omfattende prosjekt, hvor de ansatte skal være på flere av arenaene hvor ungdom oppholder seg med mål om å drive motivasjons- og endringsarbeid. Samtidig skal de være brobyggere mellom ungdom og tjenester og mellom tjenestene. Vår vurdering er at Medborgerprosjektet har nådd mange av de sentrale forventningene som ble stilt dem. Dette ser ut til å skyldes en trygg organisatorisk forankring, en ansattgruppe som har høy tillit i lokalbefolkningen og virkemidler tilpasset lokalmiljøet, samt at man har klart å danne omfattende og effektive samarbeidsrelasjoner til det øvrige tjenesteapparatet.

6 Søndre Nordstrand – Fra Kriminalitetsforebyggende team til Innsats ung

I dette kapittelet vil vi fokusere på teamet i bydel Søndre Nordstrand som tidligere het Kriminalitetsforebyggende team (KFT) og som siden januar 2021 har vært kalt Innsats ung. Vi vil først beskrive bakgrunnen for etableringen av KFT/INNSATS UNG før vi gir en kort oversikt over teamets oppgaver. Deretter gir vi en mer detaljert beskrivelse av teamets arbeid i følgeevalueringsperioden. Det gir mest mening å se på dette tverrfaglige teamet, med mange ulike funksjoner og stillingstyper, som en helhet. Underveis kommer vi likevel til å legge mest vekt på de oppgavene som utføres av seksjonsleder, utekontakter, familieveileder og erfaringskonsulenter, ettersom det er disse stillingene som helt eller delvis har vært finansiert av prosjektet.

I vår fremstilling har vi sett det som mest hensiktsmessig å vektlegge a) at Innsats ung er et team som på mange måter befinner seg i startgropen av sitt arbeid, og b) at de av ulike årsaker gjennom perioden har hatt utfordrende rammebetingelser for kriminalitetsforebygging blant bydelens unge. Vår analyse av teamets arbeid kommer til å ha som utgangspunkt det vi ser som to strukturelle hovedutfordringer i arbeidet, med usikkerhet knyttet til kontinuerlige innsparinger og flytting av stillinger på den ene siden, og utfordringer med mistillit mot tjeneste- og kontrollapparat i ungdomsbefolkningen på den andre. Avslutningsvis vil vurderinger fra ungdom, foreldre og de viktigste samarbeidspartnerne presenteres, før en avsluttende diskusjon om Innsats ungs metoder, rammebetingelser og hvorvidt teamets arbeid virker kriminalitetsforebyggende.

Bakgrunn

I det følgende vil vi forsøke å vise frem hva som ble resultatet av beslutningen om å opprette et eget selvstendig og tverrfaglig team for kriminalitetsforebyggende arbeid i Bydel Søndre Nordstrand. Vi ser det som hensiktsmessig å beskrive bakgrunnen med utgangspunkt i to ulike perioder, perioden 2018–2020 med KFT og perioden 2020-2022 med INNSATS UNG.

2018 – Opprettelsen av KFT

I 2017 og 2018 fikk Bydel Søndre Nordstrand mye oppmerksomhet i media i forbindelse med gjengkriminalitet og skyteepisoder i bydelens nabolag. Debatten gikk både i hovedstaden og i rikspresen om hvorvidt det kunne være snakk om «Svenske tilstander» i Oslo Sør. Leserinnlegg ble forfattet, bydelens tjenester fikk gjennomgå i sosiale medier og foreninger som *Unge Holmlianere* og *Hjertet av Holmlia* ble startet, i den hensikt å bidra til bedre oppvekstmiljøer for nabolagets unge. Daværende justisminister Sylvi Listhaug og Byrådsleder Raymond Johansen avla i februar 2018 Holmlia ett besøk etter gjentatte volds- og skyteepisoder i

nabolaget³⁷. I etterkant ble Øst politidistrikt tildelt 10 øremerkede stillinger til forebyggende arbeid i Oslo Sør. Senere samme vår ble en ung mann skutt midt på dagen utenfor biblioteket på Holmlia senter, mens mange av nabolagets barn var samlet til leksehjelp innenfor og hadde panoramautsikt mot åstedet. På nytt ble det invitert til folkemøte, og nå hadde flere av beboerne fått nok. Her ble både bydelsdirektør Monica Nordmoen og byrådsleder Raymond Johansen stilt til veggs som paneldeltakere. De fikk blant annet spørsmål om hva *Bydel Søndre Nordstrand og Oslo kommune hadde gjort for å forhindre at nabolagene deres skulle befinne seg i denne situasjonen*³⁸.

Bydelsadministrasjonen var altså ikke bare bekymret, men også under sterkt ytre press da de våren 2018 besluttet å opprette et eget kriminalitetsforebyggende team (KFT) i bydelen. Dette tverrfaglige teamet skulle spesifikt «rettes mot utsatte barne- og ungdomsmiljøer, samt enkeltpersoner i disse miljøene» (bydelens søknad til byrådsavdelingen. 15.03.2019, KFT Årsrapport 2020, s. 3). Teamets mandat ble beskrevet som følger:

KFT skal jobbe bredt og systematisk opp mot barn og unge som befinner seg i risikozonen for å utvikle rus- og kriminalitetsproblematikk. KFT har kriminalitetsforebyggende arbeid i bydelen som fokusområde og vil kunne tilby individ- og konteksttilpasset tilnærming til barn/unge i risikozonen.

I praksis betød opprettelsen av KFT at 8 stillinger, hvorav seks fra barnevernets ungdomsteam med lang tradisjon for oppsøkende arbeid i bydelen (Henningesen & Gotaas, 2008), ble flyttet inn i et selvstendig tverrfaglig team i egne lokaler på Holmlia senter. Ved opprettelsen bestod teamet av fire miljøarbeidere fra barnevernets oppsøkende team, to sosialkonsulenter fra barnevernets drop-out team, en helsesykepleier/ruskonsulent fra helsestasjonen for ungdom, en nytilsatt psykolog som skulle deles mellom KFT og Oslohjelpa. Det tok i underkant av et år med midlertidig leder før teamet opplevde å ha en fungerende seksjonsleder på plass. Da Bydel Søndre Nordstrand i etterkant av at teamet ble opprettet fikk forespørsel om å være med i prosjektet om kriminalitetsforebyggende tiltak med særlig fokus på ulike modeller for samarbeid om barnevern, ble dette sett på som en gyllen anledning til å styrke det nyopprettede teamet ytterligere. De ansatte ble fortalt at teamet skulle forsterkes med leder, en ekstra oppsøkende miljøarbeider, samt familieveileder og erfaringskonsulent (jfr. Handlingsplan kriminalitetsforebyggende tiltak Bydel Søndre Nordstrand 2018).

Ifølge flere bydelsansatte som var tett på prosessen ble avgjørelsen om å opprette KFT tatt på ledernivå. Vi har snakket med mange i forbindelse med evalueringen

³⁷ https://www.nrk.no/osloogviken/_politiet-kan-ikke-bare-drive-brannslukking-1.13914259

³⁸ Informasjonen som fremkommer her skyldes at Rosten her deltok i debattpanel sammen med Johansen og Nordmoen, med bakgrunn i sitt doktorgradsprosjekt om oppvekst og forebyggende arbeid i et nabolag med tilsvarende utfordringer.

som fortalte oss at de tolket denne avgjørelsen som et forsøk fra administrasjonens side på å vise handlekraft ovenfor Oslo kommune sentralt og befolkningen for øvrig. En bydelsansatt som betraktet opprettelsen av teamet fra sidelinjen, uttalte følgende til oss i et intervju:

«Jeg oppfattet det som et klassisk eksempel på å gjøre noe uten å gjøre noe (...) Det er jo ikke sånn at det ble mer folk, man bare henter ut folk fra andre steder, kaller det noe nytt og sier hei, se her, nå har vi gjort noe. For oss som jobber i bydelen og bryr oss om dem som bor her var det bare trist å se på. Det var ikke noen satsing på bydelen, man ville bare vise byrådet eller hvem det måtte være, at *her gjør vi noe.*»

Selv om ikke alle var like kritiske til KFT som en løsning på bydelens utfordringer internt i teamet, delte flere av de ansatte som hadde blitt flyttet over oppfatningen om at avgjørelsen var tatt uten at de ble spurt til råds. Sånn sett var forutsetningene ikke de beste for å kunne løse den utfordrende oppgaven det nye teamet var blitt tildelt. I intervju med daværende enhetsleder for hjelpetjenester, altså nærmeste leder i linjen over teamets seksjonsleder, fikk vi bekreftet inntrykket av et KFT som «kanskje rotet seg litt bort» i starten. Vedkommende forklarte situasjonen både med at prosessen i forkant ikke hadde vært god, og at teamet hadde endt opp med et mandat som åpenbart var litt for stort for det som i praksis de første to årene utgjorde en gruppe på 5–6 ansatte. I tillegg var forventningene høye både fra politisk og administrativ ledelse i bydelen og fra teamets samarbeidspartnere, da spesielt politi og barneverntjeneste.

De ansatte som var en del av teamet fra begynnelsen, forteller at kombinasjonen av uklare forventninger og manglende ressurser lenge gjorde det vanskelig for dem å konsolideres som KFT. De nye stillingene som var lovet lot vente på seg, og KFT var i lange perioder uten en fungerende leder. Det var også mange uavklarte spørsmål knyttet til KFTs mandat; Hvordan skulle de definere risiko, var det sånn at all ungdom i aldersgruppen 12–24 år i bydelen var å anse som risikoungdom all den tid de befant seg ute på gata, på skolene osv.? Skulle Drop-out teamet som OT-kontakter³⁹ fortsette å jobbe bredt med frafall i skolen, eller skulle de nå konsentrere seg om tilfeller hvor faren ble vurdert som stor for at ungdom kunne bli involvert i kriminalitet? Skulle de tidligere oppsøkende miljøarbeiderne, nå definert som utekontakter, jobbe bredt oppsøkende i hele bydelen, eller skulle de faktisk konsentrere seg om spesifikke ungdomsmiljøer og ungdommer hvor det allerede var mistanke om rus og kriminalitet? Og, ikke minst, skulle teamet jobbe på eget initiativ med utgangspunkt i de behovene de selv avdekket, eller snarere på bestilling fra politi eller barneverntjeneste? Mens noen av de ansatte i teamet var mer engasjerte i forsøket på å spisse arbeidet inn mot å forhindre kriminalitet og jobbe opp mot grupper av unge hvor kriminalitet allerede var indikert, fortsatte andre i teamet sitt arbeid mer eller mindre som før, i den tro

³⁹ De ansatte i det som tidligere hadde vært barnevernets drop-out team hadde ansvar for bydelens lovpålagte arbeid innenfor oppfølgingstjenesten (OT) knyttet til skolefravall.

at det nok ikke ville ta lang tid før administrasjonen ville finne det for godt å omorganisere dem på nytt. En annen frustrasjon som bygde seg opp etter hvert var at de som team erfarte i mange sammenhenger å bli benyttet som en form for akutt-tjeneste. I forbindelse med kriminalitet og andre akutte hendelser i ungdomsmiljøene opplevde de å bli behandlet litt som om de skulle være en tjeneste i kontinuerlig beredskap – «som om vi hadde alarmtelefon på nattbordet, liksom».

2020 – Ny start, nytt mandat

Når bydelsadministrasjonen med Enhetsleder for hjelpetjenester i spissen våren 2020 lyste ut seksjonslederstillingen i KFT var målet å få på plass en samlende og faglig trygg leder som kunne få teamet til å fungere bedre. Ny leder kom på plass i august, samtidig som datainnsamlingen i følgeforskning av tiltaket startet opp. I november 2020 dro KFT på et to dagers fagseminar, ifølge seksjonsleder med mål om å «finne seg sjæl», etter to litt trøblete oppstartsår. Noe av det første som da kom på bordet fra de ansattes side var behovet for en navneendring. Etter to år som «Kriminalitetsforebyggende team» opplevde de at navnet i seg selv bidro til betydelige kommunikasjonsproblemer med bydelens unge i det forebyggende arbeidet. De hadde i mange ulike sammenhenger blitt gitt sterke signaler fra ungdom om at navnet virket stigmatiserende og kunne stå i veien for at de skulle benytte seg av deres tilbud på frivillig basis. Selv om ungdom gjerne takket ja til deres oppfølging for eksempel i forbindelse med ungdomsstraff og konfliktråd, kunne utekontaktene i det oppsøkende arbeidet ofte oppleve at ungdom gikk når de dukket opp, omtalte dem som «politi i sivil» og høylytt advarte hverandre mot å snakke med dem. Dette gjorde det vanskelig for KFT å jobbe bredt forebyggende, jfr. Oslostandarden for utekontakter (2021), samtidig som de som team også strevde med å komme i posisjon til å jobbe med de mest utsatte ungdomsmiljøene.

Med støtte fra enhetsleder og avdelingsleder i administrasjonen ble det staket ut en ny kurs for teamet høsten 2020. Med nytt navn – Innsats ung – reetablerte teamet seg som et bydelsomfattende team som jobber bredt forebyggende med utgangspunkt i barn og unges ønsker og behov. Teamet skulle ikke lenger operere fra politi, barnevern og andre samarbeidsinstanser. Målet var en forskyvning av fokus fra de ungdommene som per tid allerede er eller står i akutt fare for å bli en del av et kriminelt miljø til å jobbe mer bredt og systematisk for å sikre bydelens ungdom enn trygg oppvekst, fri for utenforskap og kriminalitet. Den nye lederens tilnærming til forebygging falt stort sett i god jord hos de ansatte, og som team ble de enige om at en navneendring basert på innspill fra lokal ungdom ville være en god måte å kommunisere en slik kursendring utad på. Etter å ha diskutert ulike navneforslag med ulike grupper av ungdom gjennom høsten, ikke minst med det som etter hvert ble KFT og Ung arenas felles ungdomspanel, (se kapittel om medvirkning) falt navnevalget på «Innsats ung». Navnet ble formelt endret i januar året etter. Det hjalp å ha ungdomspanelet i ryggen når bydelsadministrasjonens øverste ledelse ikke så behovet for et navnebytte. I tjenesteapparatet forøvrig, eksempelvis blant ansatte i skole, barnevern og politi, ble navneendringen imidlertid nærmest unisont fremhevet som et «smart» og «forståelig» grep i møte med

bydelens ungdom og familier. Eksempelvis uttalte sjef for forebyggende enhet i politiet følgende til oss i intervju i etterkant:

Personlig ble jeg veldig glad for at de byttet navn. Jeg er redd de ble sett på som vår og barnevernets forlengede arm tidligere, og at det gjorde at terskelen ble høy for ungdommene til å kontakte dem frivillig. Nå opplever jeg mer at ungdom er veldig glad for at de fins, og for den miksen av kompetanse som de har.

Prosessen med justering av kurs for KFT fra høsten 2020 påfulgt av endring av navnet til Innsats ung, fremstilles av de ansatte i teamet som en nedenfra og opp-prosess. Vår intervjuer med ansatte i administrasjonen tyder samtidig på at den til dels var både ønsket og styrt ovenfra, eksempelvis i forbindelse med ansettelse av teamets nye leder. Administrasjonen ga også sin velsignelse til teamets forslag til revidert mandat, slik det kommer frem av Innsats ungs handlingsplan for 2021:

Innsats ung er en tverrfaglig seksjon, med et mandat om å jobbe rus- og kriminalitetsforebyggende med barn og unge i alderen 12 til 25 år – og deres foresatte – i bydel Søndre Nordstrand. Innsats ung jobber lavterskel gjennom oppsøkende, veiledende og informativt arbeid, og målrettet opp mot ungdom som står i fare for å utvikle eller som har utviklet rus- og/eller kriminalitetsproblematikk.

Her blir det altså presisert at Innsats ung skal jobbe *både* bredt forebyggende gjennom oppsøkende, veiledende og informativt arbeid, og mer målrettet forebyggende opp mot ungdom i faresonen. Videre inkluderes her foresatte eksplisitt som en del av målgruppen. Innsats ungs handlingsplaner og metodikk bærer ellers preg av en sterk ambisjon om å være en *ungdomsvennlig tjeneste* (i tråd med Bydel Søndre Nordstrands overordnede strategi), hvor arbeidet med målgruppen konsekvent skal baseres på frivillig deltakelse og samarbeid med den enkelte (Innsats ungs handlingsplan 2022, s 4). I det oppsøkende arbeidet er ambisjonen å følge retningslinjene i Oslostandarden for utekontakter, og i det individuelle arbeidet vektlegges det blant annet å ta utgangspunkt i ungdommens egne ønsker og problemdefinisjon gjennom å spørre *hva er viktig for deg* (jfr. Samtaleverktøyet HEVD, se for øvrig Tollefsen m.fl. 2020). Mer generelt ble det bestemt at Innsats ung skulle følge modellen for *bedre tverrfaglig samarbeid* (BTI) på tvers av instanser, noe som også gjenspeiles i teamets offensive informasjonsarbeid, enten det rettes mot tjenesteapparatet eller mot ungdom og foreldre som brukere av tjenestene.

Innsats ungs oppgaver og rapportering

Gjennom hele følgeforskningsperioden har Innsats ung vært delfinansiert gjennom prosjektmidler fra BufDir, SaLTo og Oslo sør-satsingen (Innsats Mortensrud), i tillegg til egne prosjektmidler for Ex-in. Sistnevnte prosjekt ser vi bort fra i denne sammenhengen, ettersom de retter seg mot en spesifikk og mer avgrenset målgruppe (tilbakeføring av unge voksne etter endt soning), som altså i mindre

grad er relevant for prosjektet som evalueres. Dermed er det også litt utfordrende å skulle evaluere prosjektet finansiert av BufDir for seg, ettersom de på mange måter inngår i en større helhet. Etter at ny leder for KFT – og senere Innsats ung - kom på plass i august 2020 ble teamet utvidet med en familieveileder (september 2020), en ekstra skole og sysselsettingskonsulent (jan 2021), to erfaringskonsulenter (mars 2021), tre utekontakter knyttet til Innsats Mortensrud (mai 2021) samt prosjektleder (januar 2021) og to miljøterapeuter (september og oktober 2021) i Ex-in. Nedenfor gir vi en kort beskrivelse av teamet som helhet og de ansattes samlede oppgaver. I Handlingsplanene for 2021 og 2022 blir teamets oppgaver oppsummert i følgende punkter:

- Vi jobber oppsøkende på skole og i nærmiljø, tilbyr gruppeaktivitet og individuell oppfølging og bidrar til å kartlegge ungdomsmiljøene i bydelen.
- Vi tilbyr ruskontrakter, motiverende samtaler (MI og HAP) og undervisning i samarbeid med skolehelsetjenesten.
- Vi tilbyr foreldreveiledning, individuelt og i gruppe (TIK - Tune Into Kids og COS - Circle of Security som metode).
- Vi følger opp ungdom i skole, tilbyr karriereveiledning og har OT ansvaret i bydelen. Vi veileder ungdom inn i praksis, jobb eller annen positiv aktivitet.
- Vi følger opp ungdom i konfliktrådet med ungdomsoppfølging eller ungdomsstraff (MI – motiverende intervju eller HEVD)
- Vi jobber med tilbakeføring av unge voksne etter endt soning gjennom prosjektet EX/IN.
- Vi samarbeider tett med skole, fritidsklubb, nærmiljø og offentlige instanser, i og utenfor bydel.

Bortsett fra punktene om konfliktråd og samarbeid, som er noe alle i teamet deltar i, kan de øvrige knyttes til funksjoner i teamet knyttes til de ansattes ulike stillinger, henholdsvis som utekontakter/erfaringskonsulenter, ruskonsulent, familieveileder, skole og sysselsettingskonsulenter samt ansatte i EX/IN. I motsetning til de øvrige ansatte jobber utekontaktene og erfaringskonsulentene bredt oppsøkende i tillegg til den individuelle oppfølgingen av ungdom med ulike utfordringer.

Tre av teamets utekontakter var altså lønnet av prosjektmidler fra den kommunale bevilgningen til Innsats Mortensrud, og deres oppgave i teamet var derfor primært systematisk oppsøkende virksomhet konsentrert til denne delbydelen i form av skole- og kveldsfelting. Utekontaktene på Mortensrud samarbeidet tett med miljøarbeiderne på Lofsrud skole gjennom tilstedeværelse på Meråpent skole på onsdager og torsdager. I tillegg var de til stede på skolen på mandager og fredager i ordinær skoletid.

Innsats ungs oppgaver

Som det fremgår av punktene ovenfor innebærer mye av Innsats ungs arbeid oppfølging av ungdom, individuelt eller i gruppe med utgangspunkt i bekymring for

kriminalitet og rus sett i sammenheng med jevnaldernetverk, skolesituasjon, hjemmesituasjon eller liknende. Ansvar for oppfølgingen fordeles i teamet på bakgrunn av de ansattes særkompetanse (rus, familieproblematikk, frafall og sysselsetting, kriminalitet) eller personlig relasjonene mellom ungdom og ansatte. Der det passer å jobbe forebyggende med disse spørsmålene i grupper, både der hvor utfordringene er indikert, eller i form av tidlig innsats, inviteres ungdommen inn i gruppeaktiviteter parallelt med –, eller som en erstatning for individuell oppfølging. I saker hvor teamet opplevde det som hensiktsmessig jobbet familieveileder med ungdom og foreldre parallelt, eller også jobbet familieveileder med foreldre parallelt med at en utekontakt, sysselsetter eller ruskonsulent arbeidet med ungdommen. Dette arbeidet innebærer ofte at familieveileder deltar i møter med andre instanser som en form for støttespiller for ungdommen eller foreldrene som blir fulgt opp.

Utover det individuelle arbeidet driver Innsats ung oppsøkende sosialt arbeid gjennom felting i nabolag i bydelen (på tilsvarende måte som beskrevet i det foregående kap. om medborgerteamet i Alna). Det oppsøkende arbeidet foregår to til tre kvelder i uka, avhengig av teamets ressurser, fra 16–23 onsdag / torsdag og fra klokken 17–24 fredag. Mens det i perioder med sykdom eller i påvente av nyansettelser har vært utfordrende å dekke hele bydelen minimum to kvelder i uka, ble dette lettere å få til når teamet ble tilført egne utekontakter for Innsats Mortensrud. Etter at de tre kom på plass har felting vært gjennomført tre kvelder i uka (ons/tors/fre), hvorav to kvelder (ons/tors) med to operative team, ett som fokuserer på Mortensrud og ett som felter i hele resten av bydelen. Etter at erfaringskonsulentene ble ansatt har også de deltatt fast i felting to kvelder i uka.

Utekontaktene har et formøte ved oppstart hvor de overlapper med teamets øvrige ansatte, og arbeidet avsluttes med rapportskrivning. Utekontaktene på Mortensrud har hatt egne arbeidstider og oppgaver på og rundt Lofsrud skole, og har ofte hatt oppmøte der. Deres vakt har også startet opp tidligere på ettermiddagen og blitt avsluttet klokken 21, bortsett fra på fredager hvor de har inngått i feltingen i hele bydelen. Bydelen består av flere adskilte delbydeler, hvor utekontaktene har fokusert særlig på Mortensrud, Bjørndal, Hauketo og Holmlia. Avstandene mellom nabolagene i bydelen er til dels store og derfor har utekontaktene stort sett alltid brukt bil, med mindre de har jobbet hele vekten på Mortensrud. De ansatte har ofte faste ruter i hver delbydel hvor de beveger seg på gangstier, utendørs idrettsarenaer, skolegårder, kjøpesentre og liknende. I tillegg besøker de fast alle kommunale og private fritidsklubber og fritidsarenaer i bydelen, inkludert de av skolene som på mer eller mindre fast basis har åpent for elever på ettermiddag og kveldstid. I tillegg har de gjerne noen områder de følger ekstra godt med på fordi de vet at det foregår narkotikasalg eller at det oppholder seg ungdom der uten tilsyn.

Feltingen varierer betydelig etter årstidene og været den aktuelle dagen. Om høsten og vinteren når det er færre ungdommer ute, og teamet tilbringer da mer av tiden inne på fritidsklubbene og andre fritidsarenaer. I skolens ferier har Innsats ung fokusert mye på å selv arrangere fritidsaktiviteter for ungdom, ofte i

samarbeid mellom skolene eller fritidsklubbene. Dette har det også blitt mer av ettersom de har begynt å ansette lokal ungdom som ferievikarer, med eget ansvar for å planlegge og gjennomføre ferieaktiviteter for ungdom, som fotballturneringer, grillturer, jentekvelder etc.

Som en del av sin ukentlige felting har utekontakter og erfaringskonsulenter fordelt ungdomsskolene og Bjørnholt VGS mellom seg, med fast skolefelting på mandager og tirsdager i skolens storefriminutt når de har dagvakt, i tillegg til avtalte møter i forbindelse med oppfølging av enkeltelever eller gruppeaktiviteter. Utekontaktene i teamet har også hatt ansvar for å arrangere miljøarbeiderforum hver 6. uke, et halvannentimes møte hvor de deltar sammen med forebyggende enhet i politiet, de kommunale fritidsklubbene og miljøarbeiderteamene fra samtlige ungdomsskoler samt Ulsrud – og Bjørnholt VGS. Målet med disse møtene er gjensidig oppdatering på status og erfaringsutveksling i det forebyggende arbeidet med bydelens ungdom.

En del av arbeidet i Innsats ung har i evalueringsperioden bestått av ulike former for informasjonsarbeid, i forbindelse med at teamet har endret arbeidsform og begynt å jobbe bredere og lenger ned i alder. Som en konsekvens av dette har teamet hatt mye møter med samarbeidspartnere og drevet mye informasjonsarbeid ut mot elever og foreldre på skolene, frivillige organisasjoner og liknende.

Rapportering i tiltaket

Gjennom følgeforskningsperioden har Innsats ung rapportert inn til Oslo kommunes felles rapportering for de tre tiltakene til sine oppdragsgivere i Bufdir. Her fremgår det at i 2020, 2021 og 2022 hadde KFT/Innsats ung individuell oppfølging av henholdsvis 46, 13 og 14 barn og unge mellom 12 og 15 år (flere har fylt 16 i tidsrommet hvor de har fått tilbud). Tematikken for oppfølgingen har vært skole og OT, rus, psykisk/fysisk/seksuell helse, kriminalitet, konfliktråd og sysselsetting. I 2020 var vold, bekreftet kriminalitet eller bekymring tema i totalt 34 av sakene teamet arbeidet med for hele målgruppen opp til 25 år, mot 14 i 2021. I løpet av 2020 og 2021 gjennomførte Innsats ung også 6 gruppeaktiviteter for ungdom med samlinger over tid, hvor konflikthåndtering, sisterhood eller idrett og utfordring var tema. Her deltok i alt 47 ungdommer fra Bjørndal, Holmlia og Mortensrud hvorav de aller fleste i målgruppen på 12–15 år.

I perioden september 2020 til desember 2021 fikk foresatte til rundt 15 ungdom i oppfølging tilbud om å bli fulgt opp parallelt av teamets familieveileder. Her ble det gjennomført samtaler med foreldre og barn hver for seg og sammen. I tillegg har familieveileder gjennomført mødre grupper og gruppesamtaler med foreldre i etterkant av voldshendelser hvor deres barn har vært innblandet. Det er grunn til å tro at restriksjonene knyttet til Covid-19 har bidratt til at å holde antall henvendelser betraktelig lavere enn normalt, samtidig som det har påvirket teamets mulighet for gjennomføring av fysiske møter, og da spesielt i form av gruppeaktiviteter.

I rapporteringen for Oslo kommunes samarbeid med Bufdir om de tre tiltakene som her evalueres legges det for Søndre Nordstrands del vekt på utstrakt samarbeid med relevante kommunale og ikke-kommunale tjenester og tiltak, politi og skoler. Her beskrives oppsøkende arbeid ved bydelens ungdomsskoler og videregående skole, informasjonsarbeid ved barneskolene samt oppsøkende arbeid gjennom utekontaktene 3 kvelder i uken både ute i nabolagene og på bydelens kommunale eller privat drevne fritidsarenaer for ungdom. Det vises også til SaLTo samarbeidet samt individuell oppfølging i saker med bekymring for rus og kriminalitet, og etablert samarbeid med politi og/eller barnevern i saker med registrerte lovbrudd.

Under et eget punkt i rapporteringen om beskrivelser av erfaringer og vurdering av måloppnåelse for tiltaket som helhet vektlegges særlig følgende for Søndre Nordstrand:

- Gjennomgående fokus på medvirkning og samarbeid
- Vellykket utprøving med lokal ungdom som ferievikarer og erfaringskonsulenter i teamet, med ansvar for gjennomføring av aktiviteter og felting.
- Utvikling av tilbud basert på direkte tilbakemeldinger fra erfaringskonsulenter og barn og unge i egen bydel
- De unge erfaringskonsulentene har bidratt til at teamet har fått over 1000 følgere på sosiale medier (Instagram)
- Økt kompetanse, forståelse og fokus på barn og unges medvirkning i teamet som smitter over på samarbeidspartnere.
- Utvikling av tilbudet om familieveiledning på en måte som synliggjør familien som ressurs i møte med tjenesten, og som øker bevisstheten om ungdommen som en likeverdig part i familien.
- Verdifull erfaringsutveksling med de to øvrige tiltakene samt veiledning fra Barne- og familieetatens erfaringskonsulent

Disse punktene gjenspeiler i stor grad vårt inntrykk og det de ansatte i teamet selv har fremhevet som hva de har lyktes med i tiden vi har fulgt arbeidet deres. Det fremgår altså tydelig at barn og unges medvirkning, medbestemmelse og deltakelse som likeverdig part både som brukere og med-utviklere av tilbudet er blitt tillagt stor vekt i arbeidet (se for øvrig kap. 7 om medvirkningsarbeid i bydels-teamene).

Strukturelle utfordringer

Under denne overskriften vil vi beskrive det vi forstår som teamets to hovedutfordringer ved oppstart og underveis i følgeforskningsprosessen nevnt innledningsvis i kapitlet. I den første delen beskriver vi om utfordringer knyttet til den strukturelle organiseringen av teamet, som en konsekvens av kontinuerlige

innsparinger og flytting av stillinger. I den andre delen beskriver teamets utfordringer ved oppstart knyttet til det som i noen grad fremstår som en generell mistillit mot tjeneste- og kontrollapparat i ungdomsbefolkningen.

Ny giv... eller sparekniv?

KFT ble opprinnelig plassert som en egen seksjon under Enhet for hjelpetjenester i avdeling for oppvekst og nærmiljø. Etter en omorganisering av bydelsadministrasjonen i 2022 ligger dagens Innsats ung som en tverrfaglig seksjon under Enhet for fritid og nærmiljø sammen med de kommunale fritidsklubbene Mortensrudklubben og Lærdal fritidsklubb / Låven, samt Ung Arena, Motorsportsenteret, Søndre Aas gård og nærmiljøseksjonen. I løpet av evalueringsperioden har det også vært mye snakk om en mulig samlokalisering og eventuell samorganisering av Ung Arena og Innsats ung, som en del av administrasjonens ambisjon om mer samlede ungdomstjenester. Dette er noe de ansatte i de to berørte seksjonene (etter vår erfaring) har stilt seg positive til, så fremt det legges inn tilstrekkelige ressurser til ledelse og er mulig å finne et egnet lokale. Hittil har dette ikke latt seg løse, og mens Innsats ung har fått beholde sine lokaler på Holmlia Senter har Ung Arena vært nødt til å flytte fra sine lokaler på Hauketo til midlertidige lokaler på Holmlia.

Siden vår evaluering startet har de bydelsansatte ellers vært gjennom en periode med svært presset bydelsøkonomi, med flere kutt og flytting av faste stillinger. Det første som skjedde for Innsats ungs del, da bydelsbudsjettet for 2021 skulle vedtas like før jul 2020, var at politikerne besluttet å flytte to av deres faste utekontaktstillinger over til Pedagogisk fagsenter (oppfølgings- og veiledningstjeneste rettet mot barn i alderen 0–6 år) for å ivareta lovpålagte tjenester der. Denne avgjørelsen kom ikke bare som en overraskelse på de berørte tjenestene, men skapte også mye hodebry for Bydelsadministrasjonen, som så seg nødt til å gjennomføre flyttingen av stillinger sommeren 2021. I praksis betød det at Innsats ung mistet en ansatt og i tillegg måtte legge en planlagt nyansettelse av en utekontakt på is.

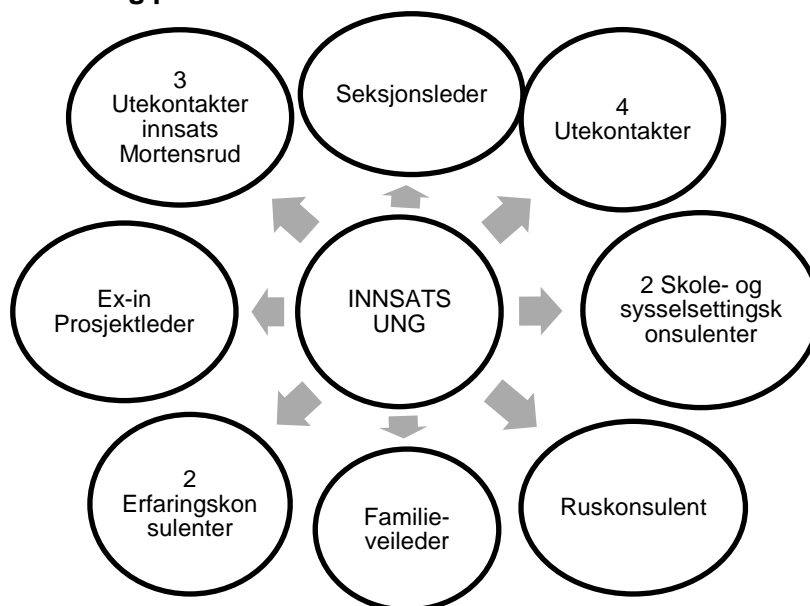
I løpet av våren fikk seksjonsleder i Innsats ung i tillegg beskjed om at øvrige ansatte med barnevernkompetanse ville kunne beordres over til barneverntjenesten på kort varsel, som en konsekvens av manglende ressurser til tjenestens lovpålagte arbeid. I tillegg ville det være aktuelt med en delvis beordring av ruskonsulenten inn som helsesykepleiervikar ved skolene. Denne potensielle beordringen av ansatte ble imidlertid aldri gjennomført, men bidro likevel til mye usikkerhet i Innsats ung i månedene som fulgte. Videre, i forbindelse med budsjettprosessen høsten 2021, ble den ene av teamets to faste skole- og sysselsettingskonsulentstillinger samt 40 prosent av den faste ruskonsulentstillingen foreslått kuttet. Innsats ung måtte forberede seg på at en medarbeider i teamet ville bli overtallig mens en annen ville bli delvis beordret inn i en annen stilling utenfor teamet. Politikerne avviste imidlertid administrasjonens budsjettforslag i Bydelsutvalgets budsjettmøte noen uker senere, og Innsats ung ble i første omgang bevart som før. I etterkant ble det likevel tatt en administrativ beslutning om å flytte

begge de to faste skole- og sysselsettingskonsulentstillingene fra Innsats ung over til NAV, begrunnet i et ønske om å «samle bydelens kompetanse på sysselsetting» (se for øvrig NAVs vurderinger av Innsats ung senere i kapitlet). De to ansatte det gjaldt ble bedt om å flytte på kort varsel, noe de i utgangspunktet ikke ønsket, og har siden blitt en del av det nye jobbsenteret på Mortensrud. Dette tilbudet ble etablert i kjølvannet av at en ung mann ble skutt og drept utenfor Lofsrud skole i oktober 2021.

Som et resultat av det ovennevnte er de gjenværende stillingene i Innsats ung f.o.m våren 2022 i all hovedsak driftet på prosjektmidler utenom bydelens ordinære budsjett. Av disse har seksjonsleder, familieveileder, erfaringskonsulenter og en utekontakt blitt lønnet av midler fra prosjektet som her evalueres. Da teamets leder etter halvannet år sa opp sin stilling og sluttet i bydelen f.o.m. 01.05.2022 ble en av de fast ansatte utekontaktene i teamet (en av to medarbeidere i teamet som i dag lønnes over bydelsbudsjettet) bedt om å fungere midlertidig som teamleder uten personalansvar for en periode på tre måneder. Vedkommende ble tatt ut av turnus, med de konsekvensene det hadde for utekontaktens kapasitet.

Før sommeren formidlet teamets nye enhetsleder at ny seksjonsleder for Innsats ung ikke ville lyses ut før utøver høsten, med forventet oppstart i 2023, og da som en kombinert lederstilling for Innsats ung og Ung Arena. Samtidig ble det gitt signaler til de ansatte om at administrasjonen vurderte å flytte de tre prosjekt-finansierte utekontaktstillingene tilknyttet Innsats Mortensrud ut av Innsats ung og inn personalgruppa i den kommunale Mortensrudklubben, med håp om at de da ville være «enda mer synlige» i dette nærmiljøet.

Figur 6.1 Innsats ung pr. 01.06.2021



Figuren ovenfor viser hvordan Innsats ung så ut pr. 01.06.2021. Når rapporten ferdigstilles et år senere er situasjonen betraktelig endret, ettersom teamet står uten leder, har mistet to faste utekontaktstillinger, 2 faste skole- og sysselsettingskonsulentstillinger. I tillegg risikerer de altså å miste tre utekontakt-prosjektstillinger tilknyttet innsats Mortensrud, når de eventuelt flyttes ut av tjenesten og inn i Mortensrudklubben. I våre samtaler med de ansatte fikk vi erfare at de opplevde at denne rekken av endringer kom overraskende, ja nærmest «som lyn fra klar himmel», ble det sagt, uten at de som direkte berørte opplevde å bli gitt noen god forklaring eller tatt med på råd.

Fra utsiden kan det nærmest se ut som en styrt overgang fra et bydeldrevet team finansiert dels over bydelsbudsjettet og dels av prosjektmidler, til et rent prosjektfinansiert bydelsdrevet team, med den usikkerheten det innebærer når det gjelder fremtidig finansiering. De ansatte blir for eksempel usikre på teamets ruskonsulent vil bli erstattet når hun går av med pensjon i 2023, som en av to medarbeidere som fortsatt lønnes over bydelsbudsjettet. De er også usikre på hva som vil skje når prosjektmidlene fra Bufdir som nå finansierer det meste av teamets virksomhet opphører ved utgangen av 2023. Har bydelen da en plan for hvordan Innsats ung skal videreføres? Avslutningsvis i kapittelet kommer vi tilbake til hvordan disse strukturelle forholdene har påvirket det arbeidet som her evalueres. Ettersom dagens situasjon for Innsats ung fremstår som såpass usikker, med så mange funksjoner som etter hvert flyttes ut av teamet, velger vi her å beskrive teamets aktiviteter og tilbud slik det har fungert i mesteparten av den perioden vi har fulgt dem, og da fortrinnsvis frem til seksjonsleder sluttet i sin stilling 01.mai i 2022. Vi har også valgt å fokusere mest på den kursendringen teamet har vært gjennom som beskrevet ovenfor, fra KFT til Innsats ung.

Manglende tillit og innpass i ungdomsbefolkningen

Mange av deltakerne i vår studie, både i og utenfor bydelsapparatet, har påpekt at Bydel Søndre Nordstrand har noen særlige utfordringer når det kommer til kommunikasjonen med befolkningen. Dette ble eksempelvis tematisert i flere av intervjuene med ansatte i bydelsadministrasjonen. Avdelingsdirektør for oppvekst og nærmiljø uttalte i intervju underveis i evalueringsperioden at bydelsadministrasjonen hittil ikke hadde arbeidet systematisk og helhetlig med relasjonsarbeid, dialog og tillit i møte med befolkningen, men la til at dette var noe de hadde besluttet å sette langt frem på agendaen de kommende årene. Målet var nå å «sette relasjon før fag»:

Vi vil bygge gode tjenester som treffer og da er vi nødt til å snakke mye mer med våre innbyggere. Vi må også ha ansatte med gode holdninger som anerkjenner mangfold og viser respekt.

Vi tolket avdelingsdirektørens uttalelser som en anerkjennelse av at mistillit i befolkningen kunne være en særlig utfordring i denne bydelen. En del av de vi snakket med ute i tjenestene, på skolene eller blant beboere var opptatte av å påpeke at mistilliten mellom befolkning og bydelsapparatet i Bydel Søndre Nordstrand så ut til å gå begge veier. På den ene siden er det snakk om en befolkning hvor det fra tjenestenes side rapporteres om manglende kunnskap om - og tillit til lokale offentlige institusjoner. På den andre siden beskrev mange erfaringer med bydelsansatte og et helt bydelsapparat preget av manglende åpenhet med – og lav tillit til befolkningen. Når bydelens økonomi over lang tid har vært presset, og bydelsansatte til stadighet opplever at den jobben de gjør ikke er tilstrekkelig i møte med befolkningens behov, blir frustrasjonen stor på begge sider. Det ligger utenfor vårt oppdrag å utforske hvor treffende denne beskrivelsen eventuelt er, men vi har altså registrert at ulike varianter av denne analysen presenteres av mange ulike aktører uavhengig av hverandre, enten det er snakk om bydelsansatte eller engasjerte beboere.

Et viktig aspekt for mange som formidlet en fortelling om mistillit mellom befolkning og tjenesteapparat i vår undersøkelse har vært å påpeke at bydelens ansatte i liten grad representerer befolkningens mangfold med tanke på familiebakgrunn, etnisitet og religion. Et eksempel er da vi spurte en bekymret mor (og ressursperson i ett av nabolagene) om hva bydelen burde gjøre for å løse de utfordringene med rus og ungdomskriminalitet. Hun svarte:

De kan jo begynne med å ansette de rette folka. De burde ansette menn i 30 årene, med minoritetsbakgrunn og lokal erfaring – ikke hvite norske kvinner i 30 årene. Vi har en administrasjon i Søndre Nordstrand som ikke verdsetter minoritetserfaringer, og som kun ansetter folk som likner på dem selv.

I likhet med mange andre presenterte hun problemet som stort og strukturelt, som noe som ikke kan løses i hver enkelt tjeneste. Denne manglende gjenspeilingen av bydelens befolkning var også noe av det vi som forskere ble mest overrasket

over i oppstarten av vår undersøkelse. En ting var at bydelsadministrasjonen vi møtte fremstod som majoritetsnorsk og kvinnedominert, det var ikke spesielt oppsiktsvekkende. Derimot opplevde vi det som mer eksepsjonelt å møte et kjønnsblandet, men samtidig overveiende majoritetsnorsk forebyggende ungdomsteam i form av KFT, som opererte i en i all hovedsak minoritetsnorsk ungdomsgruppe.

Etter vår erfaring deltar lokal ungdom og unge voksne i mange bydeler i Oslo øst aktivt i det kriminalitetsforebyggende arbeidet (Hagen og Andersen, 2021a; Rosten, 2015, 2017) Dette så i mindre grad ut til å være tilfelle i Bydel Søndre Nordstrand ved oppstart av prosjektet. For å finne lokale unge voksne forebyggere måtte vi eksempelvis til Forandringshuset Holmlia (KFUK /KFUM) som hadde blitt etablert i tett samarbeid med nabolagsaktivister i Unge Holmlianere. Vi intervjuet to av de heltidsansatte med bakgrunn fra denne organisasjonen. De to var med å etablere Unge Holmlianere som et resultat av negativ oppmerksomhet og gjentatte volds- og skyteepisoder på Holmlia i 2017. I etterkant ble det arrangert folkemøter hvor fortvilte foreldre fikk blåse ut sin frustrasjon, mens ungdom som gruppe ifølge disse to ansatte i begynnelsen var helt fraværende i diskusjonene. Det var dette de lokale unge ildsjelene som stod bak Unge Holmlianere ville gjøre noe med, de ville samle lokal ungdom for at de skulle kunne bidra som en del av løsningen. Den gang opplevde de imidlertid til stadighet at deres organisasjon ikke ble tatt på alvor av «voksne» aktører og bydelsansatte, og at de voksne rundt dem ikke var interesserte i å ta ungdommenes perspektiv. «Vi har jobbet her i 30 år og vet hva vi driver med, dere er bare ungdom» var måten de oppsummerte det som møtte dem i oppstarten. Et unntak hadde vært den lokale presten, som tok deres ønske om å etablere en lokal ungdomsdrevet fritidsarena på alvor. Etter en ny skyteepisode og et nytt folkemøte i 2018 etablerte Unge Holmlianere derfor et ad-hoc ungdomsdrevet tilbud i lånte lokaler i Holmlia Kirke.

På tidspunktet for intervjuet to år senere hadde dette samarbeidet resultert i etableringen av Forandringshuset Holmlia (KFUK/KFUM) med svært høye besøkstall blant lokal ungdom. Når vi ba de to unge miljøarbeiderne (og tidligere aktivister) om å beskrive prosessen som ledet frem mot det nye tilbudet var det likevel nettopp den dype og gjensidige mistilliten de trakk frem; mellom den lokale ungdomsbefolkningen på den ene siden og bydelsapparatet / voksne som engasjerer seg i nabolaget på den andre. Dette var et mistillitsforhold som de som unge voksne med lokal tilhørighet selv åpenbart følte seg fanget i. De fortalte at de selv fortsatt kunne oppleve å ikke bli tatt på alvor som ungdomsarbeidere, i møte med samarbeidspartnere ansatt i bydelen eller i forbindelse med episoder hvor politiet hadde kommet uanmeldt på besøk og behandlet dem som «bare en ungdom». På den andre siden ga de utrykk for frustrasjon over hvor liten tillit de opplevde at lokal ungdom hadde til at de voksne rundt dem ville dem vel. På spørsmål om de kunne se noen endringer i mistilliten blant ungdom ovenfor «voksensamfunnet» siden de selv begynte å engasjere seg i lokalt forebyggende arbeid, lød svaret fra en av dem: «Å endre mentaliteten til ungdommene her er litt som å prøve å endre mentaliteten til en gammel mann. Vi ser jo endring hos

enkeltpersoner, men jeg er ikke så sikker på om *ungdomsmiljøet* har endret seg så mye».

Mens Holmlia var utpekt som problemområde nr. 1 i bydelen i årene frem mot 2020, var det i perioden for vår undersøkelse altså Mortensrud som hadde seilet opp som det stedet hvor «problemene i ungdomsmiljøene er størst og tilliten er lavest». Vi intervjuet ungdom fra begge nabolag, og deres beskrivelser av jevnaldrenes manglende tillit til voksensamfunnet generelt og hjelpeinstanser eller politi mer spesifikt, fremstod som relativt like. De som blant lokal ungdom beskrives å ha lavest tillitt er også de som omtales som «de gutta som dealer / bråker / driver med ting som ikke er lov». I et intervju en av oss gjorde med en ung mann på 15 år, som selv plasserte seg i denne kategorien, var beskjeden tydelig allerede før intervjusituasjonen var etablert. Det første den unge mannen sa var «Jeg liker egentlig ikke å snakke med staten». På spørsmål fra forskeren om hva han mente at ungdom i nabolaget hans trengte kom svaret også kontant og insisterende:

Vi trenger fritidsklubber og frihet. Vi trenger å føle oss fri, at vi kan gå hvor vi vil her uten at politiet og andre folk kommer og plager oss. Politiet må bort! Vi trenger ikke folk som blander seg inn i livet vårt. Vi har storebrødrene våre som passer på oss, og de bryr seg på ekte. Vi trenger ikke alle de andre.

Slik vi tolket utsagnet og gjennomgangstonen i intervjuet var budskapet nettopp dette – Vi trenger ikke staten, vi trenger ikke **dere**. Vi har brødrene våre og vi klarer oss selv – alle de **som ikke hører til her** kan bare dra. Bak den harde og avvisende tonen og grensedragningen mellom oss og dem/dere var det imidlertid ikke vanskelig å ane den såre mistilliten som lå under. Det kom tydelig frem at i motsetning til storebrødre som «bryr seg på ekte», hadde denne unge mannen liten tro på at skolens ansatte eller andre voksne hjelpere ville bry seg det minste om han og kameratene hans etter endt ungdomsskoletid. Her må det imidlertid legges til at han på tidspunktet hadde nærmest daglig kontakt både med lærere, miljøarbeidere på skolen og ansatte i Innsats ung som åpenbart forsøkte å overbevise han om at de faktisk brydde seg på ordentlig. Slik vi forstod det var hans uttalte mistillit ikke nødvendigvis rettet mot dem personlig, men snarere mot systemene og storsamfunnet de operer på vegne av.

Innsats ungs forebyggende arbeid

Målet med prosjektstøtten fra Oslo kommune til kriminalitetsforebyggende tiltak i Søndre Nordstrand har som tidligere nevnt vært å utvikle og pilotere et tverrfaglig brobyggerteam. Brobyggerrollen, slik den blir definert i prosjektbeskrivelsen handler her fortrinnsvis om å bygge bro mellom ungdom og bydelens tjenesteapparat, men også om å styrke relasjonene mellom ungdom, foreldre og tjenesteapparat, samt samarbeidet mellom ungdomsrettede tjenester og andre offentlige instanser i bydelen. En slik rolle innebærer i møte med ungdom å kunne ha oversikt over, forklare og fremsnakke funksjoner og tilbud som finnes til dem

gjennom lokale institusjoner som skolene, fritidssektoren, helsetjenestene, barnevern, NAV, Politi osv. Dersom ungdom eller familiene deres på forhånd er skeptiske til -, eller allerede har hatt negative erfaringer med noen av disse institusjonene, var tanken at det tverrfaglige teamet skulle bidra med å tilrettelegge for bedre kommunikasjon og gjensidig forståelse som et utgangspunkt for endringsarbeid. For å komme dit var teamet opptatt av at de måtte endre egen praksis, og ikke minst jobbe for å få støtte for disse endringene i sine omgivelser.

Tydeliggjøring av egen rolle

Et viktig arbeid for Innsats ung i etterkant av navneendringen har vært å avklare ovenfor samarbeidspartnerne at deres tilbud nå helt og holdent skal være et frivillige tilbud til ungdom og deres familier. I motsetning til det tidligere KFT skulle Innsats ung i ikke lenger jobbe på tiltak eller bestilling fra eksempelvis fra barnevern, politi, skole eller andre offentlige instanser. Dette var et grep som teamet så seg nødt til å gjøre på grunn av den mistillitsproblematikken i ungdomsmiljøene beskrevet tidligere. Her var tanken at for å kunne få innpass hos lokal ungdom med utfordringer knyttet til rus og kriminalitet ville det være viktig å reetablere teamet i ungdomsmiljøenes øyne som en selvstendig aktør som fortrinnsvis tilbyr hjelp fremfor å utøve kontroll. En ansatt som har vært en del av teamet siden opprettelsen av KFT sammenlikner den nye praksisen med deres tidligere praksis på følgende måte:

Til å begynne med var det vel litt sånn at alle omkringliggende instanser ønsket oss som en sånn støttefunksjon for deres virksomhet, kanskje spesielt politiet og barnevernet. Og så hadde vi i tillegg det uheldige navnet KFT, som gjorde at vi hadde visse forventinger til oss. Vi har jo alltid gitt politiet en sånn generell informasjon om ungdomsmiljøene, for eksempel, men vi har etter hvert blitt mer forsiktige med hva vi deler om enkeltpersoner. Politiet har også sluttet å spørre oss direkte – «Røyker han hasj?» liksom, spørsmål som det vil være tillitsbrudd av oss å svare på. Det er ikke vår jobb å fortelle dem det, vår jobb er å støtte ungdommen.

Både seksjonsleder og hennes nærmeste leder i administrasjonen beskriver i intervju hvordan det har tatt tid å bygge opp denne forståelsen for tjenestens arbeid i tjenesteapparatet. Etter to år med tilbakevendende diskusjonsrunder, eksempelvis med en presset barneverntjeneste hvor enkelte godt kunne tenke seg å henvise ungdomssaker med vold og rus direkte til KFT uten å åpne undersøkelse, eller med frustrerte skoleledere som ønsket å «bestille» sinnemestringskurs for sine «vanskeligste» elever, rapporterer både administrasjonen og de ansatte i teamet om at *samarbeidet om samarbeidet* med øvrige instanser nå fungerer mer friksjonsfritt. Som det nye navnet også tydelig kommuniserte: Innsats ung jobber primært for bydelens ungdom (med familier), og målet med samarbeid med andre tjenester blir i så fall *å få til noe sammen*, til beste for ungdommen.

Gjennom hele følgeforskningsperioden var Innsats ung altså engasjert i om-dømmebygging på egne vegne til dels gjennom å markere avstand til samarbeidende instanser. Ikke desto mindre brukte de ansatte mye tid på å diskutere hvordan de med sitt arbeid kunne bidra til å bryte ned den sterke og ofte kollektivt uttrykte mistilliten blant ungdom ovenfor offentlige hjelpere generelt. En ansatt forklarte perspektivet til skeptisk ungdom på denne måten i et intervju:

Jeg tror en del av ungdommene ser for seg at det bare er en dør inn og bak der sitter barnevernet, politiet, alle som jobber i bydelen og prater sammen og deler all den informasjonen de har, og på den måten kan man ikke stole på noen.

For Innsats ung's ansatte ble det oppfattet som viktig å først tydeliggjøre skiller mellom de ulike institusjonene og deres ansvarsområder ovenfor ungdommene, før tilliten kollektivt eventuelt kunne gjenvinnes. Hvordan dette best kunne gjøres var likevel en betydelig kilde til diskusjon og uenighet internt i teamet. Om denne uenigheten uttalte seksjonsleder følgende, her spesielt om samarbeid med politiet:

Det er vel kanskje den største faglige uenigheten i teamet det der med hvordan vi skal samarbeide med politiet. Det henger jo sammen med at vi lenge ble tatt for å være politiet. Også har folk litt ulike erfaringer, enkeltpersoner i teamet har samarbeidet veldig tett med politiet, andre har vært mer forsiktige (...)

Mens flere av de ansatte i teamet hadde gode personlige relasjoner med ansatte i forebyggende politi var det andre i teamet med mer blandede erfaringer, både gjennom yrkeserfaring og privatliv. Disse presiserte gjerne at de ikke anså det som sin oppgave å «gjøre jobben lettere for de som arbeider i forebyggende politi i denne bydelen». Deres forståelse av brobyggeroppgaven handlet mer om å forsøke å fremsnakke og bygge opp ungdommenes tillit til samfunnsinstitusjoner generelt. Som en konsekvens av interne diskusjoner og tett dialog mellom seksjonsleder i Innsats ung og leder for forebyggende enhet i politiet landet partene etter hvert på en ordning for å gjøre kommunikasjonen dem imellom mer forutsigbar, og ikke minst mindre synlig for ungdommene. I løpet av hver vakt skulle utekontaktene ringe opp forebyggende enhet for å ha oversikt over hvem som var på jobb og om de eventuelt hadde behov for å møtes på et nøytralt sted. Leder for forebyggende enhet ga i intervju uttrykk for at de hadde kommet til en gjensidig forståelse med Innsats ung om å gjøre det tydelig ovenfor ungdommene at de har ulike roller:

For tiden har vi avtalt å ikke være sammen så mye ute, ikke noe felles patruljering og sånn som vi har gjort tidligere. Vi snakker heller sammen i møter. Også jobber vi i forebyggende politi nå 95 prosent uniformert, fordi vi vil at ungdommene skal se forskjell på utekontakter og politi - det er viktig! (...) Vi prøver også å unngå å brase inn i fritidsklubber. Før tenkte vi at det var lurt å være innom der [på samme måte som Innsats ung er det],

men det er bedre at vi i politiet kommer på planlagte aktiviteter, rollespill eller fotballkamp eller noe sånt.

Bakgrunnen for denne uttalelsen var den uttrykte mistilliten i ungdomsmiljøene både mot politiet og tidligere KFT, som i en del tilfeller hadde fått næring gjennom misforståelser. De nyansatte utekontaktene på Mortensrud fortalte som et eksempel om en episode som i begynnelsen som gjorde det vanskelig for dem å få innpass hos en del av ungdommene. Ved et tilfelle hadde utekontaktene som feltet på bydelsnivå vært og snakket med noen eldre gutter som stod og røyket hasj i en skolegård på Mortensrud. Få minutter etterpå hadde forebyggende politi tilfeldigvis kommet til samme sted, noe som overbeviste ungdommene om at utekontaktene hadde sladret («snitchet») på dem. I lang tid etterpå var det mange unge som høylytt omtalte utekontaktene som «snitches», og uttrykte sterk mistillit til teamet.

En utfordring i Innsats ungs samarbeid med politiet bestod altså i det å skulle opptre som en brobygger inn mot tjeneste og kontrollapparatet, samtidig som dette kunne bidra til å undergrave ungdommenes tillit til dem som team. Dette ble også fremhevet som en potensiell utfordring i samarbeidet med barneverntjenesten, som teamet altså opprinnelig hadde utsprunget fra. Mens politiet ofte ble beskrevet som en fiende i ungdomsmiljøene ble barnevernet av ungdom, foreldre og bydelsansatte beskrevet som en institusjon som bidro til mye bekymring og til dels frykt i befolkningen. Vi fikk inntrykk av at det først og fremst var en del foreldre som uttrykte mistillit og frykt mot barnevernet. De ansatte i barnevernet forklarte selv denne mistilliten med at mange av nabolagene har høy andel beboere med hjelpebehov i kombinasjon med at mange har familiebakgrunn fra deler av verden hvor det ikke finnes noen tilsvarende offentlig hjelpetjeneste for barn, og hvor offentlige instanser mer generelt kan være preget av maktmisbruk og korrupsjon. Som en barnevernsansatt understreker:

Norge er kanskje det landet hvor man har mest tillit til myndighetene. Vi kan ikke, bare forvente at de skal tro på oss og stole på oss når de aldri har gjort det i sitt hjemland. En somalisk far fortalte meg at i hans omgangskrets så topper frykten for barnevernet frykten for krig, det er liksom frykten for barnevernet øverst, så kommer krig og så kommer alt annet. Det sier jo litt.

I miljøer med begrenset kunnskap om offentlige institusjoner sprer enkeltpersoners negative erfaringer med barnevernet seg som ild i tørt gress, samtidig som de som faktisk opplever barnevernet som hjelpsomt lar være å dele sine historier for å unngå stigma. Noe av tanken bak flyttingen av stillinger fra barneverntjenesten ut i et selvstendig tverrfaglig team i form av KFT var at de ansatte ville stå friere til å jobbe inn mot de mest utsatte uten å til stadighet måtte representere og forsvare barnevernet som institusjon.

Når vi spør den samme ansatte i barneverntjenesten om vedkommende oppfatter at Innsats ung faktisk fungerer som en bro inn til barneverntjenesten, får vi følgende svar:

Vi merker ikke noe til den brobyggerfunksjonen, at de skal være brobygger mellom ungdommene og oss, det tror jeg ikke de er. I så fall må jeg vite mer om hvordan de snakker om oss, det lurer jeg jo på. Jeg tror de snarere har vært opptatt av å markere avstand til oss – noe jeg også kan forstå når de skal jobbe sånn som de gjør. Da er det ikke så lett å framsnakke oss samtidig.

Som sitatet og de øvrige eksemplene ovenfor viser ligger det altså et stort dilemma i å skulle fungere som brobygger i relasjoner preget av mistillit. Innsats ung er jo på ingen måte en nøytral aktør i dette, med sterke juridiske og moralske forpliktelser både ovenfor ungdommene og familiene de møter og det tjenesteapparatet de selv er en del av.

Betydningen av representasjon og erfaringskunnskap

Ved prosjektets oppstart hadde samtlige ansatte i KFT majoritetsnorsk familiebakgrunn, og de aller fleste var bosatt i andre deler av byen. Da vi i starten av evalueringen intervjuet de som hadde vært med siden opprettelsen av KFT, og de fortalte om sine utfordringer i det oppsøkende arbeidet, ble ikke dette eksplisitt løftet frem som et problem. Dette tolket vi først og fremst som at de opplevde det som et ubehagelig samtaletema. Egen bakgrunn er jo som kjent ikke noe man har mulighet til å endre, og ingen av disse medarbeiderne kunne holdes ansvarlige for sammensetningen av teamet. Fra vårt perspektiv fremstod det samtidig som åpenbart at denne manglende gjenspeilingen av ungdomsbefolkningens familie- og erfaringsbakgrunn i KFT hadde utviklet seg til en blindsoner i arbeidet. Her tok den nytilsatte lederen umiddelbart grep, og i løpet av evalueringen skjedde det store endringer i personalgruppa. I 2020 og 2021 ble det ansatt 8 nye medarbeidere (en familieveileder, en utekontakt, en skole og sysselsettingskonsulent, to erfaringskonsulenter og 3 utekontakter til innsats Mortensrud), hvorav alle så nær som en hadde etnisk minoritetsbakgrunn, samtidig som flesteparten bidro til å trekke snittalderen i teamet betraktelig ned. Ettersom disse nye personene ble ansatt var det også flere av dem som reagerte eksplisitt på manglende kultursensitivitet og flerkulturell representasjon i det opprinnelige teamet. I begynnelsen var dette noe som ble tematisert mellom de nyansatte, i enkeltsamtaler med leder eller til oss forskere når vi spurte dem direkte. En ansatt beskriver sin første periode som ansatt i bydelen på følgende måte:

Når vi kom inn, det vi la merke til var at ingen i teamet skjønnte noen ting av det med kulturell kompetanse. Altså, jeg var sjokkert da jeg starta. [Jeg tenkte] «Whaat? Dere jobber i en så multikulturell bydel også tar dere ikke inn det som er viktigst, liksom - kultur!». (...) Kultur er jo alt, og de skjønnte ikke det, at kultur faktisk er viktig. Jeg sa det aldri til dem, fordi det ville jo vært litt sånn pekefinger, og kanskje litt slemt å si, men i begynnelsen fikk jeg litt sånn «white savior» – vibes.

Måten den ansatte avslutter refleksjonen her, med en historisk referanse til den hvite manns selvtilfredse fremferd blant folk i andre deler av verden, setter nettopp ord på ubehaget i diskusjonene om definisjonsmakt og representativitet blant ansatte i de delene av byen hvor etniske minoriteter utgjør majoriteten. Slik vi tolket utsagnet var den nyansatte altså sjokkert over at kollegaene åpenbart ikke hadde klart å tilegne seg mer kulturell kompetanse, etter å ha jobbet lenge i en «så multikulturell bydel». Som flere poengterte var skjevheten i teamets opprinnelige sammensetning ikke bare knyttet til etnisitet, men også til sosial bakgrunn mer generelt. En av de nye medarbeiderne som selv har vokst opp i et flerkulturelt og sosialt utsatt nabolag fra Oslo øst utdyper hva det kan innebære her:

Jeg hadde aldri jobbet i et så etnisk norsk team, jeg har jobbet på veldig multikulturelle arbeidsplasser tidligere. Jeg skjønnte ikke hva de snakket om, skjønnte ikke de sosiale kodene. Og hvis jeg ikke skjønner, hvordan skal ungdommene skjønne det da? (...) Jeg merker jo at ungdommene har en annen tilnærming til meg enn til mine etnisk norske kollegaer. Når man er fra Oslo øst da har man en egen kapital som ikke kan forklares, men det kommer frem i væremåte og språk, ikke sant. Ungdommene skjønner med engang at jeg også er fra Oslo øst. De sier sånn «Å, du er marokkaner du», og så sier jeg «- og du er somalier». Det er liksom en helt annen tilnærming, og jeg tror nok at noen av kollegaene mine stusset litt på den i starten. Man skal liksom ikke snakke sånn».

Som alle andre i teamet understreket den ansatte samtidig at det er veldig dyktige folk og «alltid god stemning på jobb» i Innsats ung, det tok altså bare litt tid å forstå kodene. I den samme perioden erfarte vi selv gjennom deltakende observasjon i personalgruppen hvordan de ansatte møtte hverandre med en åpen og nysgjerrig tilnærming til hverandres ulike erfaringer. Denne formen for «kulturkollisjon» ble stadig oftere eksplisitt håndtert og bearbeidet ettersom teamet ble utvidet og mer mangfoldig. De ansatte fremstod også i personalmøter og workshoper med oss forskerne som stadig mer uttalt opptatte av hvordan de best mulig kunne utnytte hverandres ulikheter og særegenheter til beste for hverandre, og ikke minst for ungdommene i bydelen. Mange fremhevet også i samtaler med oss viktigheten av å fremsnakke hverandre som personer ovenfor ungdom, foreldre og samarbeidspartnere, ettersom tillit i møte med andre ble oppfattet som alfa og omega for å lykkes som team.

Det å ta hverandre i forsvar på denne måten var noe vi selv kunne observere at de gjorde, i mange ulike situasjoner og typer av samtaler i møte med ungdom eller samarbeidspartnere. Et eksempel kunne være når en kollega ble omtalt av ungdom med utgangspunkt i fordommer basert på dennes nordiske utseende og bakgrunn fra «vestkanten». Slik bakgrunn kan i disse ungdomsmiljøene, uten at en relasjon allerede er etablert, fort bidra til en form for sosial diskvalifisering og grensedragning mellom «oss og dem». Et annet eksempel på slik grensedragning kunne være når en kollegas faglighet ble trukket i tvil av en skoleleder eller samarbeidspartner i bydelsapparatet, basert på kollegaens unge ytre og synlige minoritetsbakgrunn, i kombinasjon med det som ble oppfattet som en «litt for

vennskapelige» omgangsform med ungdom. Vi var selv flere ganger vitne til at fremgangsmåter vi selv vurderte som helt i tråd med god ungdomsarbeiderfaglighet ble omtalt i nedsettende og negative ordelag av typen «her er det jo ikke mulig å se forskjell på ungdom og ansatte» eller «her har de jammen ansatt folk rett fra videregående». I slike situasjoner så vi hvordan andre ansatte i Innsats ung tydelig og eksplisitt anstrengte seg for å fremstille sine kollegaer i et annet og mer rettferdig lys.

En viktig årsak til at Innsats ung klarte å etablere en slik kultur for å anerkjenne og verdsette sine interne forskjeller på, sett fra vårt perspektiv, var måten seksjonsleder selv alltid forsvarte sine ansatte utad, samtidig som hun styrte og fordelte arbeidsoppgavene internt med utgangspunkt nettopp i å utnytte teamets mangfold. Som en av de sist ansatte i teamet reflekterer over i etterkant, etter at seksjonsleder hadde sluttet i stillingen, kunne dette foregå på følgende måte:

Lederen vår var jo god på å bruke alles erfaringer og si sånn «okay du kan det, så du tar den saken». Hun var rett og slett veldig flink til å se folk og dirigere alle til det de var gode på. Og det brukte hun alltid, når hun delte ut saker til oss, så var det sånn «dette høres ut som en deg-type-sak».

Ifølge den ansatte bidro dette ikke bare til at hver og en ble mer bevisste på egne styrker og hvordan de kunne brukes, men også på hverandres. Å lede et tverrfaglig og erfaringsmangfoldig team på den måten krever imidlertid en sterk og kompetent leder, og ikke minst en stabil og velvillig personalgruppe. På tidspunktet for intervjuet, like før sommeren 2022, hvor fremtiden for teamet fremstod som usikker og den interne misnøyen hadde begynt å bre om seg, utrykte medarbeideren sitert over bekymring for hvordan de nevnte kvalitetene i teamet skulle kunne bevares. Som vedkommende selv poengterte – «når det er så mye kaos rundt oss hele tiden så blir jo alle bare opptatte av seg sjæl». Og, en ting er ha overskudd til å bygge bro i enkeltsaker med enkeltmennesker, noe ganske annet er å evne å bygge bro på bydelens vegne til hele ungdomsbefolkningen og deres familier. Dette er åpenbart ikke en oppgave Innsats ung kan klare alene, det vil også kreve en god del av det apparatet de opererer som en del av.

Bredt ut og tidlig inn, på barn og unges premisser?

To viktige føringer for midlene til kriminalitetsforebygging i Søndre Nordstrand fra Oslo kommune har vært at den skal vektlegge tidlig innsats og at arbeidet skal foregå på barn og unges premisser, med barnekonvensjonen medbestemmelsesparagraf som utgangspunkt (se for øvrig kap. 7 om medvirkning). I løpet av evalueringsperioden har vi også sett hvordan disse føringene i stor grad har bidratt til å endre teamets arbeid. Etter halvannet år i stillingen beskriver seksjonsleder en grunnleggende «holdningsendring» og «paradigmeskifte» i bydelens tilnærming til kriminalitetsforebygging. Dette er en fortelling som langt på vei bekreftes i våre observasjoner og intervjuer med medarbeidere, samarbeidspartnere og administrasjon. Seksjonsleder understreker også betydningen av det at de som

team, etter to års drift, faktisk ble gitt anledning til å sette seg ned sammen og diskutere de overordnede spørsmålene:

«Hva er det Oslo kommune vil at vi skal drive med? Hva er det bydelen vil at vi skal drive med? Hva innebærer det at vi har fått alle disse prosjektmidlene? Vi fikk en mulighet til å bygge et felles prosjekt som vi hadde tro på, og som det er mulig å oppnå resultater med (...) [siden har vi gått fra] problemfokus til mulighetsfokus, fra vi vet best til hva trenger du, fra en sånn litt umulig oppgave med å jobbe med de tyngste og eldste, fordi man trodde at forventningene var der, til å jobbe med de yngre på en måte som gir mestring (...) og for utekontaktenes del, fra omtrent å bli spyttet på og kastet stein etter, til nå, hvor de er nesten litt sånn tik-tok stjerner og ungdomsskoleelevene digger dem»

Leder viser her til hvordan de gjennom å tenke mer bredt – og langsiktig forebyggende, gjennom å fokusere på tidlig innsats og hva ungdommene selv mener at de trenger, hadde utarbeidet en ny strategi. Å jobbe på barn og unges premisser innebærer i Innsats ung det vi forstår som en helt tydelig og eksplisitt ambisjon om – i alle sammenhenger – å forsøke å ta barn og unges perspektiv.

Da seksjonsleder kom inn i bydelen opplevde hun det som problematisk og lite hensiktsmessig å avgrense teamets arbeid til «kriminalitetsforebygging». Denne måten å avgrense målgruppen og arbeidet på bidro ifølge henne både til stigmatisering og en måte å definere ungdoms problemer på som ikke tok utgangspunkt i deres egne – men snarere til lokale offentlige hjelpers problemdefinisjon:

Hadde det vært opp til meg [fra begynnelsen av] så hadde vi bare kalt oss utekontakten, også hadde Oslostandard vært utgangspunktet for arbeidet. Jeg ville ikke hatt med det der med rus eller kriminalitetsforebyggende team, jeg ville hatt fokus på utenforskap, punktum. Da hadde vi jobbet ut fra behov som faktisk oppstod underveis, og ikke ut fra en på forhånd identifisert gruppe ungdom.

For Innsats ung innebærer det å jobbe på barn og unges premisser på den ene siden å sikre at de som gruppe gis innflytelse på teamets arbeid som helhet, og på den andre siden å vektlegge brukermedvirkning i det individuelle oppfølgingsarbeidet (se kap 7 for en mer utførlig diskusjon). Det siste betød også bruk av særskilte verktøy og metodikk, og i løpet av evalueringsperioden har samtlige medarbeidere fått tilbud om og gjennomført kurs i HEVD- metodikk. HEVD er et ideografisk kartleggingsverktøy for individuelle samtaler med ungdom (Tollefsen m.fl. 2020) hvor man tar utgangspunkt i spørsmålet Hva Er Viktig for Deg? og på bakgrunn av det utarbeider en plan for oppfølgingen med utgangspunkt i å jobbe etter ungdommenes egne mål.

En måte å beskrive endringen fra smal til bred forebygging i den prosessen hvor KFT ble til Innsats ung kunne være å trekke inn skillet mellom indikert (rød), selektert (gul) og universell (grønn) forebygging. En av medarbeiderne med lengst fartstid i teamet beskrev det som følger:

De der fargekodene, vi er jo litt irritert på dem, fordi det er vanskelig å sette folk i bås på den måten. Men som et bilde da, så tror jeg kanskje at vi nå [med Innsats ung] ligger mer mellom grønn og gul, mens vi tidligere prøvde å ligge mellom gul og rød. Sånn helt i begynnelsen når vi feltet som KFT så husker jeg at vi sa sånn – her er det bare vanlige ungdommer, her har vi ingenting å gjøre.

En viktig årsak til denne forskyvningen fra indikerte/selekterte tiltak til selekterte/universelle tiltak ble fra de ansattes side ofte forklart med føringene om tidlig innsats, både fra prosjektet som her evalueres og bydelsapparatet mer generelt. Tanken er å fange opp utsatt ungdom tidlig, gjennom universelle og selekterte tiltak for å unngå at de ender opp i kategorien av ungdom hvor kriminelle handlinger allerede er indikert. På den måten kan man også bruke færre ressurser på flere, fremfor å sette inn alle ressursene blant fåtallet hvor kriminaliteten allerede er et faktum.

I perioden hvor vi fulgte teamet kom prinsippet om tidlig innsats til uttrykk blant annet gjennom måten de ansatte intensiverte sitt arbeid ut mot skolene, samtidig som de stadig utvidet sitt oppsøkende og informative arbeid nedover i alder, hvor særlig barneskolene og overgangen mellom barneskole og ungdomsskole ble et viktig fokusområde. Mye tid ble for eksempel lagt ned på å presentere teamets arbeid og knytte kontakter med ansatte, foreldre og elever på 7.trinn på alle bydelens barneskoler. Parallelt med dette ble det tydelig at utekontaktene stadig oftere henvendte seg til yngre barn og unge, uten at gjennomsnittsalderen for unge i individuell oppfølging nødvendigvis gikk ned. Fokuset på å jobbe nedover i alder og mer i tråd med ungdommens egne ønsker, handlet imidlertid også om å forsøke å komme i posisjon til å kunne jobbe med dem man til enhver tid er mest bekymret for, både på kort og lang sikt. Tanken var at når man jobber på denne måten bygger man gradvis opp den tilliten som har manglet i ungdomsmiljøene, både hos de yngste og de eldste. Teamets nye kurs fikk etter hvert også synlige konsekvenser for hvordan de ble oppfattet, ettersom de erfarte at ungdom som tidligere hadde omtalt dem «nærmest som sivilpoliti» nå faktisk ønsket å bli assosiert med dem. Ikke minst ønsket mange lokale ungdommer etter hvert å jobbe som ferievikarer i teamet (se for øvrig kap. 7 om medvirkning).

Rødt og gult..eller grønt?

I det øyeblikket man går fra smal til bred forebygging begynner fort diskusjonene om ressursbruk å melde seg. Flere i Innsats ung påpekte at deres mandat utgjorde en «i praksis helt umulig oppgave for så få ansatte». Hvordan skulle de klare å være overalt, i hele bydelen, i alle aldersgruppene og langs hele spekteret mellom rødt og grønt på samme tid? Dette ble fremmet som et spørsmål ikke bare om manglende ressurser i form av personale, men også som en utfordring knyttet til det å «ha hodet alle steder samtidig».

Enkelte i teamet var bekymret for at fokuset på tidlig innsats og samtykke kunne føre til at ungdom «på feil vei» ble gitt opp og overlatt til seg selv. En av de

nyansatte utekontaktene som jobbet tett opp mot en av bydelens ungdomsskoler hadde for eksempel investert mye arbeid i en gruppe litt trøblete ungdomsskolegutter, og brukte dem som eksempel. Når de på tidspunktet snart skulle over i videregående skole og ikke lenger ville ha ungdomsskolen som fast møteplass ville det også bli vanskeligere å følge dem opp. Guttene ga selv uttrykk for, ovenfor de ansatte og oss forskere, en opplevelse av at de voksne ville «slutte å bry seg om» dem når de ble videregående elever. Selv om utekontaktene fortsatt ville ha mulighet til å treffe på dem ute i nærmiljøet var den ansatte her redd for å bli en del av et system som gir opp dem det går dårlig med når de når videregående alder. Denne utekontakten ønsket seg derfor en åpning for å prioritere å jobbe med alle unge, uansett alder, så lenge de var en del av ungdomsmiljøer hvor kriminaliteten er indikert:

Jeg opplever, ikke bare i teamet vårt, men i hele denne bydelen, at man liksom ikke skal prioriterer de som er skikkelig inni kriminalitet. Det er helt greit at vi skal ha fokus på forebygging og at vi skal inn tidlig inn, det er jo viktig. Men samtidig føler jeg at det blir en sånn ubalanse i det å ikke jobbe med den gruppa (...) Jeg synes det er helt på bærtur med sånn fargeinndeling, altså at de sier at vi ikke skal jobbe så mye med rødt nivå da, for eksempel. At det liksom skal være politiets jobb. I min yrkesetikk som sosialarbeider blir det helt feil. Jeg må jo jobbe med de som sliter. (...)

I: Men her på skolen får du muligheten til å jobbe med noen av dem, ikke sant?

A: Ja, men synes jo det er enormt frustrerende å se på måten man stigmatiserer, måten man behandler de elevene som har røyka på skolen, kjørt bil uten lappen og sånne ting, at man da liksom skal stenge dem ute fra aktiviteter på grunn av det. Jeg syns mentaliteten på skolen speiler hele bydelen egentlig (...) Jeg tenker at det nesten er litt sånn strukturell diskriminering av den gruppa i denne bydelen. At det er en motstand mot å jobbe med dem, "Ja, men de velger jo å være kriminelle" liksom. De blir omtalt som skikkelig kriminelle istedenfor å bli omtalt som unge voksne i veldig sårbare situasjoner. (...) Det er jo lettere å bare mislike dem. De vekker så mye vanskelige følelser inni disse hjelperne rundt som bare "nei, jeg orker ikke». «Legg dine jævla følelser til siden her nå», tenker jeg da. Beklager, men det der provoserer meg så mye.

I: Ja. Men i EXIN, der jobber de jo med den gruppa, eller?

A: Jo, men de har jo sånn streng inntakssamtale og man må være kjempemotivert. Der hvor jeg har jobbet før prøvde vi jo å hjelpe folk, uavhengig av motivasjonen deres [gjennom oppsøkende arbeid], mens i bydelen her er det mer sånn - er du ikke motivert så får du ikke hjelp. Men det er jo nettopp de gruppene Oslostandarden sier at vi skal jobbe med, de som er utenfor hjelpeapparatet, de som ikke finner veien inn. Dem er det også vår oppgave å jobbe med. Så må vi heller dele på ansvaret litt da, at noen jobber mer med de yngre og noen mer med de eldre eller noe sånt.

Denne utekontakten peker altså på viktigheten av å jobbe både bredt og smalt, med både yngre og de eldre, med både de som trenger forebygging for å unngå å havne i kriminelle miljøer og de som allerede er dypt inne i det. Det vedkommende sier kan leses som at hen mener at teamet med sin nye kurs trenger å gjenfinne balansen mellom tidlig innsats og innsats der hvor noen vil påstå at det «allerede er for sent».

Perspektivet som kommer fram i sitatene ovenfor minner om den motstanden teamet fikk i deler av bydelsadministrasjonen mot å endre kurs og navn fra KFT til Innsats ung. Denne utekontakten er en av flere som ble ansatt etter navneendringen og som derfor ikke har denne forhistorien under huden. Motargumentene fra enkelte i administrasjonen for å endre navn gikk blant annet på at det var viktig å holde på intensjonen om å jobbe *kriminalitetsforebyggende* og at dette også burde kommuniseres tydelig ovenfor brukergruppen. Denne utekontakten på sin side uttaler at det er «helt på bærtur» å overlate «rødt nivå» i forebyggingen til politiet, og at ikke de som utekontakter skal jobbe med de som virkelig sliter. I begge tilfeller understrekes altså nødvendigheten av å jobbe der hvor kriminaliteten er indikert.

Samtidig er det også en svært tydelig forskjell mellom denne utekontaktens perspektiv og den motstanden Innsats ung opplevde i navneendringsprosessen. Forskjellen handler om å sette brukerne – altså ungdommen – i sentrum. Utekontakten som siteres ovenfor peker nettopp på det hen opplever som en manglende forståelse for de unges perspektiv i skolen og bydelsapparatet. Etter hva vi fikk gjenfortalt fra møter med ansatte i administrasjonen så kunne det der gis uttrykk for en holdning om at ungdom må tåle å få hjelp av et kriminalitetsforebyggende team hvis de har begått kriminalitet. Når utekontakten sitert ovenfor lar seg provosere av ansatte i skolen som snakker som om ungdomsskoleelever ganske enkelt «velger å være kriminelle» så oppfatter vi dette som et uttrykk for samme type holdning. Utekontakten sitert ovenfor deler altså perspektivet til sine kollegaer i Innsats ung: Hvis målet er å motivere ungdom til endring, da er det å unngå unødig stigmatisering første bud. Vedkommende er heller ikke uenig i at tidlig innsats må til for å lykkes med forebyggende arbeid. En forutsetning er likevel at det må være ressurser og rom til å *jobbe parallelt med de mest utsatte, inkludert dem som i utgangspunktet ikke ønsker hjelp*.

Forebygging eller brannslukking?

I det foregående har vi beskrevet et tverrfaglig forebyggende team som har vært i en enorm utvikling gjennom de to årene vi har evaluert arbeidet deres. Overgangen fra KFT til Innsats ung representerer en kollektiv vilje hos de ansatte til å sette alle kluter til – til beste for bydelens unge. Som beskrevet innledningsvis har endringer i form av gjentakende flytting og avvikling av stillinger skapt utfordringer underveis, og dette har slitt på motivasjonen og lojaliteten både innad i teamet og oppover i styringslinjen. En ansatt med lang fartstid i teamet uttrykker det på denne måten:

Alle vet at forebygging tar tid, men det er ingen her som tør å vente på det. Jeg tror det er en av de største utfordringene i bydel Søndre Nordstrand, at man ikke tør å vente på resultater. Man har en forventning om at endringene skal synes i det sekundet du trykker på start. Og det gjør oss på gulvet ganske sårbare, når vi opplever å ikke nødvendigvis bli hørt, at det er lite transparens, at vi ikke får være med i prosessene.

Den ansatte trekker her opp et skille mellom det møysommelige og seige arbeidet som langsiktig forebygging innebærer og politikere og byråkraters behov for vise frem resultater. Fremfor å få rom til å jobbe i et langsiktig perspektiv med årsakene bak opplevde vedkommende at de som forebyggere ofte følte seg presset til å «slukke branner». Ved å utvise handlekraft gjennom symbolhandlinger og «brannslukking» kan man samtidig kamuflere at problemet kanskje ikke så enkelt vil la seg løse uten å ta tiden til hjelp.

I en bydel hvor det som anses som en av de viktigste årsakene til kriminalitet - nemlig fattigdomsproblematikk og opphopping av sosiale problemer - beviselig er en utfordring i flere delbydeler og nabolag, har problemene en tendens til å flytte seg rundt. Dersom man jobber godt i ett nabolag over en periode og bidrar til endring der, slapper man kanskje litt mer av i et annet område, hvor man så kanskje erfarer at nye problemer oppstår. Dette har vært kjente problemstillinger i forbindelse med områdesatsingene som er gjennomført i Groruddalen og Søndre Nordstrand (for relevante stedsanalyser se f.eks. Andersen mfl, 2018a; Andersen mfl, 2018b; Ruud m.fl. 2019). Områdesatsingene, som kan være gode og nødvendige i seg selv, bidrar ofte til frustrasjon fra befolkning og offentlige ansatte som jobber i omkringliggende områder med beslektede utfordringer og færre ressurser (Gabrielsen, 2014). Dette var noe vi så tydelige tendenser til i vår følgeevaluering, ikke minst i samtale med ungdom fra omkringliggende nabolag som beklaget seg over at «Mortensrud får så mye tilbud, vi har ingenting her!» Det var heller ikke fritt for at offentlige ansatte kunne gi uttrykk for noe av det samme. I Innsats ung var diskusjonene tydelige og eksplisitte av flere grunner. For det første hadde teamet tre utekontakter som i utgangspunktet skulle jobbe utelukkende på Mortensrud. Ettersom dette var prosjektstillinger besatt av nye midlertidige ansatte var flere av teamets øvrige utekontakter bekymret for kontinuiteten i det oppsøkende arbeidet. Når det ble kuttet i teamets faste utekontaktstillinger samtidig som det ble tilført egne prosjektmidler til utekontakter på Mortensrud, ville ikke det resultere i et midlertidig styrket oppsøkende arbeid på Mortensrud og et potensielt svekket oppsøkende arbeid samme sted på lang sikt? Flere i teamet så på den forsterkede innsatsen på Mortensrud, finansiert av egne øremerkede midler fra Oslo kommune sentralt, som en form for «brannslukking» fremfor forebyggende brannvern, hvis vi skal strekke metaforen. Og det nytter som kjent ikke å gjøre bare det ene, man må gjøre begge deler for å lykkes.

På samme måte som KFT i sin tid ble opprettet som en respons på skyteepisoder og akutte utfordringer på Holmlia, var det nå altså på Mortensrud at de opplevde at det «brant mest», politikerne og administrasjonen i bydelen og i Oslo kommune

sentralt. En av de ansatte som hadde jobbet i teamet siden KFT ble opprettet uttalte følgende:

Nå kjøres den ekstra innsatsen rett til Mortensrud fordi akkurat nå er det der det brenner. Det gjør jo at vi i Innsats ung ikke klarer å være like mye på de andre områdene i bydelen. Og jeg er hundre prosent sikker på at problemene da kommer til å vokse andre steder, på samme måte som de gjorde på Mortensrud i den perioden hvor vi [i KFT] ble bedt om å fokusere på Holmlia. Hvis jeg skal gjette så tror jeg at det er på Bjørndal det kommer til å smelle neste gang.

Den ansatte understreker her at intensjonene bak i seg selv ikke er dårlige, problemet er måten de settes ut i livet på og hva det går på bekostning av. For ikke bare tar brannslukking ressursene fra forebyggende tiltak innrettet mot å hindre at nye branner oppstår, den bidrar også til å ta oppmerksomheten bort fra branner som allerede ulmer andre steder enn der brannslukkingen pågår akkurat nå.

Tidligere i kapittelet har vi sett at det også var ansatte i Innsats ung som, nærmest omvendt, var bekymret for at man ved å fokusere på tidlig innsats og bredt forebyggende arbeid skulle ende opp med å ignorere de gruppene og individene som hadde størst problemer her og nå. Samtidig var disse bekymringene beslektet i den forstand at prosjektmidler via Oslo kommune henholdsvis til Innsats Mortensrud og Innsats ung som kriminalitetsforebyggende tiltak i begge tilfeller ble pekt på som en del av årsaken til manglende helhetstenkning i det forebyggende arbeidet. Grunnen til at teamet den siste tiden hadde fokusert på tidlig innsats og yngre målgrupper var jo nettopp føringer fra prosjektmidlene. Den utekontakten som bekymret seg for noen av avgangselevene på en av ungdomsskolene var redd at de som allerede var på vei inn i kriminalitet skulle lide under et prosjektbasert fokus på tidlig innsats som tok oppmerksomheten bort fra dem. For vedkommende som kritiserte det hen oppfattet som brannslukningsmentalitet ovenfor var problemet snarere kanaliseringen av ressurser og oppmerksomhet til ett enkelt område (Innsats Mortensrud) på bekostning av andre områder. Frustrasjonen blant de ansatte handler altså ikke bare om opplevelsen av manglende kontinuitet og usikkerhet i teamets arbeidssituasjon. Deres innvendinger er i stor grad faglig begrunnet, med utgangspunkt i at de opplever å ikke bli gitt anledning til å jobbe langsiktig forebyggende, til beste for bydelens ungdom og familier.

Innledningsvis i kapittelet beskrev vi hvordan byrådsleder Raymond Johansen engasjerte seg i nabolaget i forbindelse med en skyteepisode på Holmlia før opprettelsen av KFT våren 2018. En ny dramatisk skyteepisode på Mortensrud høsten 2021 fikk byrådslederen til å avlegge bydelen et besøk, denne gangen på et folkemøte på Mortensrud torg. I forkant hadde en ung mann blitt skutt og drept utenfor den lokale ungdomsskolen, og på nytt var lokalbefolkningen sinte, redde og frustrerte, og etterlyste handlekraft både i lokaladministrasjonen og i byrådet. Johansen kunne denne kvelden love de fremmøtte noe som mange beboere og ansatte i bydelen lenge hadde ønsket seg, nemlig et kriminalitetsforebyggende

tiltak i form av et jobbsenter til unge i nabolaget. På samme måte som KFT i sin tid skulle være løsningen på volds og kriminalitetsutfordringer på Holmlia skulle et jobbsenter nå løse tilsvarende utfordringer på Mortensrud. Allerede dagen etter fikk seksjonsleder i Innsats ung beskjed om at bydelsadministrasjonen ønsket å omdisponere deres to sysselsettingskonsulenter slik at de kunne bli en del av dette nye jobbsenteret. På dette tidspunktet var det snakk om et jobbsenter for unge fra 18 -25 år som stod uten dagtilbud (i ettertid ble aldersgrensen senket til 16 år). Stikk i strid med tanken om tidlig innsats skulle teamets skole- og sysselsettingskonsulenter nå altså fokusere på unge over 18 år, og da kun de som var bosatt på Mortensrud. Hvem skulle da arbeide med skolefravall og sysselsetting av yngre ungdom i hele bydelen?

Vårt poeng i denne sammenheng er først og fremst å vise hvordan opprettelsene av nye tiltak, selv med de beste hensikter, også kan oppleves som en form for brannslukking som på tidspunktet mangler både konsekvensutredning og tilstrekkelig forankring i de involverte tjenestene. Slike avgjørelser setter i gang en kjede av konsekvenser som vi i dette kapitlet har forsøkt å gi noen eksempler på. På den måten kan prosjekter og tiltak som kan være gode og velmente i seg selv også potensielt motarbeide og ødelegge for et mer langsiktig og helhetlig forebyggende arbeid.

Vurderinger og resultater: Ungdom, foreldre og samarbeidspartners perspektiver

Når vi nå avslutningsvis i dette kapitlet skal vurdere Innsats ungs arbeid sett fra ungdommens, foreldrenes og samarbeidspartners perspektiv vil vi minne om rammebetingelsene for dette arbeidet, som altså har vært preget både av en global pandemi, lokalspesifikke utfordringer i relasjon til ungdomsbefolkningen og en presset bydelsøkonomi I den forstand representerer både vårt og samarbeidspartners bilde av Innsats ungs arbeid en vurdering av hva vi opplever at de som team har fått til *på tross av* disse utfordringene. Hva gjelder ungdommens og foreldrenes vurderinger av teamets arbeid er vår opplevelse at de i mindre grad har informasjon om og/eller er opptatt av rammene for tilbudet, men snarere forholder seg til den hjelpen de opplever å ha fått – eller ikke fått.

Ungdoms vurderinger

Basert på vår deltakende observasjon av samhandling mellom Innsats ung og bydelens unge, samt gruppeintervjuer med medforskere, individuelle intervjuer eller mer uformelle samtaler med ungdom fra ulike deler av bydelen kan vi konkludere med at Innsats ung får svært positive tilbakemeldinger fra de av ungdommene som kjenner deres arbeid. Spesielt gjelder dette for de av bydelens ungdom som har en personlig relasjon til en eller flere av de ansatte, og som i noen tilfeller har fått individuell oppfølging eller deltatt i gruppeaktiviteter. Tilbakemeldingen var her ofte at de gjerne skulle ha mer kontakt med de ansatte i Innsats ung: «Hvorfor er de så sjelden på skolen vår?» kunne en si, eller «Hvorfor har de disse aktivitetene bare i feriene?» eller «Hvorfor kan de ikke ha flere tilbud for vår

aldersgruppe?». Et konkret eksempel var i en samtale med tre ungdomsskolejenter som hadde deltatt i en gruppe med utgangspunkt i underliggende konflikter mellom jenter på deres klassetrinn. På spørsmål om hvordan det hadde vært å delta i gruppen, som vi fra de ansattes side hadde fått beskrevet som en sisterhood-gruppe tilpasset en spesifikk konfliktsituasjon, var jentene mest opptatte av å snakke om behovet for å fortsette med gruppen etter at den nå var avsluttet. «Nå nettopp ble det bråk igjen, og lærerne våre klarer ikke å rydde opp, vi hadde virkelig trengt den gruppa» fortalte de oss. En hyppig tilbakemelding fra bydelens ungdom var altså «vi vil ha mer av dette», noe som i seg selv ikke er spesielt overraskende, men som likevel tyder på at mange setter pris på det arbeidet som Innsats ung legger ned.

Samtidig fremstod det som at mange unge i bydelen ikke hadde hørt om Innsats ung, og heller ikke hadde noe forhold til utekontaktens oppsøkende arbeid. Riktignok nikket noen av dem gjenkjennende hvis vi nevnte navn på ansatte i teamet. Da hendte det at noen sa «ja, han/hun er grei» tilsynelatende uten å ha noen forståelse av hvem eller hva disse jobbet for. Et viktig aspekt i den sammenheng er at det her så ut til å være til dels stor forskjell mellom skoler og nabolag. Når Innsats ung har vært litt ulikt til stede på skolene har det blant annet sammenheng med hvor godt samarbeidet er med skolens ledelse eller miljøteam. Et annet poeng er geografisk avstand og transportmessig tilgjengelighet. For eksempel er det nok ikke tilfeldig at gjennomgangstonen i samtaler med ungdom fra Bjørndal ser ut til å være at de føler seg glemt hva gjelder både fritidstilbud og oppsøkende ungdomsarbeid. Bjørndal er udiskutabelt det nabolaget som, i kombinasjon med sosiale utfordringer, også ligger mest avsides og geografisk adskilt fra kollektivknutepunkt og andre nabolag i bydelen.

På spørsmål om hva det er ved de ansatte i Innsats ung som gjør at ungdom opplever det de gjør som «bra» og «viktig» var det mange som la vekt på opplevelsen av at de bryr seg «på orntlig». I et fokusgruppeintervju gjennomført sammen med medforskere hvor gutter fra to ulike ungdomsskoler i bydelen deltok var deltakerne svært opptatt av å skille mellom lærerne (som de helst så at ikke blandet seg inn i deres privatliv) og miljøarbeiderne på skolen og ansatte i Innsats ung (som de derimot opplevde å ha en nær relasjon til). Flere trakk fram at forskjellen handlet om at sistnevnte forstod hvordan de hadde det, og da særlig de av de ansatte som hadde lokal bakgrunn eller hadde vokst opp på liknende steder som dem selv. For eksempel kunne det hjelpe at de ansatte kjente søsknene deres fra før av, eller at det var noe mer uformelt over omgangsformen dem imellom. En gutt fortalte om en ansatt i Innsats ung:

X sa til meg for en stund siden at han hadde lagt merke til at jeg ikke hørte på lærerne. Og for å være helt ærlig, hvis en lærer sier til meg «ikke gjør det» så gjør jeg det likevel. Men når X sier det samme så sier jeg «beklager, bror». (...) Det er fordi han bryr seg om meg og jeg bryr meg om han, det er.. nesten som vennskap.

Denne typen beskrivelser av offentlige ansatte *som gjør en forskjell* gikk igjen i møte med lokal ungdom. Mange var samtidig opptatt av å formidle at det samme som regel ikke var tilfelle i relasjonen til lærere, rådgivere, helsesykepleiere og andre voksne offentlig ansatte de kommer i kontakt med i hverdagen. I flere av fokusgruppene vi gjennomførte, relativt uavhengig av deltakernes kjønn og alder, ble det understreket at ungdom i bydelen generelt opplever at offentlige hjelpere ofte har liten tro på dem og «skjærer alle over en kam», basert på hvor de bor og hvordan de ser ut. I den sammenhengen ble ansatte i Innsats ung, i likhet med miljøarbeidere på skolen, gjerne fremhevet som «annerledes» og som noen som «ser oss».

Gjennom perioden for følgeevalueringen begynte Innsats ung på ulike måter å knytte til seg lokal ungdom i selve utformingen av sitt tilbud. Over en lengre periode fulgte vi bydelens ungdomspanel, hvor en ansatt fra Innsats ung og en ansatt fra Ung Arena med jevne mellomrom innkalte en gruppe ungdom til møter og lønnet dem for å diskutere ungdomsrelaterte temaer og komme med innspill til bydelens ungdomstilbud. Gjennom disse møtene fikk vi innblikk i ungdommenes erfaringer med offentlige hjelpe- og kontrollinstanser, og deres perspektiver på hva som er godt forebyggende arbeid. En annen gruppe av unge som vi som forskere opplevde som en særlig god kilde til kunnskap mer spesifikt om arbeidet i UI, og som vi i flere tilfeller valgte å intervju eller samtale med, var de som ble ansatt som vikarer i teamet i skolens ferier. Dette dreide seg i perioden vi fulgte dem om gutter og jenter mellom 15 og 21 år med minoritetsnorsk bakgrunn som selv hadde vokst opp i bydelen. Dette var lokal ungdom som hadde skrevet en kort søknad som et svar på teamets jobbutlysning på Instagram, for så å bli intervjuet og valg ut som ungdomsansatt for en enkelt ferie.

En av dem var opptatt av hvordan de ansatte i Innsats ung «forstyrrer ungdom med aktiviteter, forstyrrer dem med jobbtilbud, sånn at de går hjem og sover om kvelden istedenfor å være ute og henge med de eldre gutta og finne på tull». Denne vikarens inntrykk var at teamets forebyggende arbeid på denne måten var både effektivt og viktig, samtidig som hun stilte spørsmål ved, utfra det hun hadde sett, om teamet faktisk nådde ut til de som allerede er innblandet i kriminalitet. I tillegg reagerte hun på at folk som jobber forebyggende i bydelen snakker så lite om foreldrene: «Hva skjedde med at foreldrene deres har et ansvar, hvorfor skal ikke de konfronteres når barna deres finner på tull?». Tjenestene burde gjøre mer for å få foreldrene på banen, var hennes innspill.

En annen ferievikar beskrev sitt første møte med Innsats ung på følgende måte (utdrag fra feltnotater):

X forteller om hvor godt han ble mottatt i teamet, og at det i begynnelsen gjorde han litt skeptisk: «Hvorfor er de SÅ snille liksom, hva er dette for noe, hva er det de vil ha fra meg? tenkte jeg. Men etter hvert skjønte jeg at de bare er sånn, de er mennesker med gode hjerter.» Når jeg spør om han kan være litt konkret på det med at de var «så snille», hva det var som gjorde at han følte seg så godt tatt imot, snakker han om kroppsspråk, om

hvor viktig kroppsspråk er i møte med andre. At de ikke bare sa at han var velkommen, men at de viste det med hele seg og i alt de gjorde. «De fikk meg til å føle meg viktig, respektert, at jeg kan bidra med noe», sa han, «De ga meg ansvar og lot meg ta avgjørelser selv». På spørsmål om hva som var det viktigste han hadde lært av å være ferievikar i Innsats ung, svarte han at det var at man må komme inn på riktig måte når man møter ungdom, man må vite hvordan man skal møte dem, ikke være altfor på: «For jeg er jo ungdom selv, jeg vet hvordan jeg liker å bli snakka til». Han poengterte at dette var noe han observerte at de ansatte i teamet var særlig gode på når de er ute og felter og møter ungdom. Til slutt ble han spurt om hva han tenkte om det arbeidet Innsats ung gjør, sånn som han har fått inntrykk av det gjennom sommerjobben. Hva syns han er bra og hva tenker han kan gjøres annerledes? Han svarer, i fullt alvor (fra en som ellers er ganske spøkefull i tonen): «Det de gjør er perfekt. Jeg syns de bare skal fortsette med det de gjør og gjøre enda mer av det».

I tillegg til å intervjuer denne ferievikaren var vi også til stede ved flere anledninger mens han var på jobb i Innsats ung. Dette gjorde oss trygge på at han faktisk mente det han sa – at han virkelig opplevde at dette teamet gjør en stor forskjell for unge i hans bydel. Samtidig var han åpenbart ikke redd for å gi de ansatte motstand på ting de gjorde. Vi fikk også bekreftet det de ansatte fortalte om at dette var en ung mann med stort nettverk og inngående kjennskap til ungdomsmiljøer i bydelen, på tvers av nabolag. Dermed anser vi det også som sannsynlig at han som ferievikar, var i posisjon til å styrke relasjonen mellom ungdomsbefolkning og bydelsapparat.

Vi var ellers i kontakt med flere unge som fikk oppfølging av teamet i forbindelse med at de hadde blitt utsatt for vold eller trusler i ungdomsmiljøer. I disse sakene samarbeidet de ansatte i Innsats ung med en trygghetskoordinator hos politiet, i tillegg til foreldre, skole og andre hjelpeinstanser. En jente vi intervjuet hadde blitt fulgt opp tett med individuelle samtaler med flere av UIs ansatte over mange måneder i etterkant av en alvorlig voldsepisode. Parallelt fikk moren hennes oppfølging av teamets familieveileder for å kunne støtte datteren på best mulig måte. I løpet av prosessen hadde jenta i samråd med moren, Innsats ung og en ansatt i politiet bestemt seg for å bytte skole. Hun beskrev hvordan ansatte fra Innsats ung hadde tett dialog med både den nye og gamle skolen og med politiet, og hvordan de regelmessig hadde fulgt henne opp med samtaler i skolens lokaler, alene eller med nevnte samarbeidspartnere. Hun forklarte også detaljert og konkret om hvordan de ansatte hadde gått frem for å hjelpe henne å takle relasjoner til venner og bekjente i ungdomsmiljøet, og til å føle seg tryggere i hverdagen, på bussen, på skolen og i nabolaget hvor hun bodde. I dette tilfellet visste vi at de ansatte hadde tatt i bruk tidligere nevnte HEVD-metodikk i samtaler med jenta. På direkte spørsmål om hvordan hun opplevde det svarte hun at de sikkert kunne ha «funnet ut av ting ved å bare snakke sammen», men at det hadde vært «litt fint å se at det skjedde noe underveis da, at vi nådde målene liksom». Alt i alt fremstod denne unge jenta som svært takknemlig og fornøyd med hjelpen hun hadde fått.

Vi snakket også i mer uformelle settinger med mange ungdommer som vi visste eller forstod ut fra sammenhengen at hadde fått individuell oppfølging og/eller deltatt i forebyggende gruppeaktiviteter i regi av Innsats ung. I flere av tilfellene dreide det seg om gutter i ungdomsskolealder fra minst tre ulike nabolag som hadde blitt fulgt opp av Innsats ung på bakgrunn av at de hadde vært innblandet i salg av narkotika, utøvd vold eller vært utsatt for vold av andre. I noen enkelttilfeller hvor gutter eksplisitt og på tomannshånd i avtalte intervjuer fortalte oss at de hadde vært innblandet i voldsepisoder eller salg av narkotika la de lite vekt på Innsats ung eller andre offentlige hjelperes innblanding som en mulig vei ut for dem. Det de derimot trakk frem var betydningen av familierelasjoner, og da gjerne at en eldre bror eller søster, far eller mor (med eller uten innblanding fra en offentlig hjelpeinstans) hadde gått i dialog med dem, vist at de var glade i dem og bekymret for dem, og hjulpet dem til å tenke annerledes. En av dem fortalte at det blant hans venner på ungdomsskolen var flere som solgte hasj, og at alle gjorde dette fordi de ville ha pengene og statusen det gav, enkelt og greit. På spørsmål om hva Innsats ung og andre som jobber forebyggende kan gjøre for å unngå at folk begynner med det svarte han «ingenting, det er ingenting de kan gjøre når folk først har fått lyst på det der». Og på spørsmål om hva foreldrene kan gjøre hvis de oppdager at sønnen deres selger hasj var svaret «da må de bare ringe politiet».

Foreldres vurderinger

Som en konsekvens av pandemisituasjonen har vi har fått snakket med færre foreldre i bydelen enn det vi skulle ønske. En ting er at det har vært utfordrende å få rekruttert foreldre til barn som har fått individuell oppfølging i Innsats ung, men et annet problem er at det gjennom denne perioden har vært mye færre anledninger til å delta på arenaer hvor foreldre samles uten sosiale restriksjoner. I de korte periodene hvor man har lettet på restriksjonene har vi ofte sett oss nødt til å prioritere å få snakke med ungdom. Gjennom prosessen med medforskere var målet å gjennomføre fokusgruppeintervjuer med foreldre, men det viste seg å bli for tidkrevende og vanskelig å rekruttere til helt på tampen av følgeevalueringen.

Det vi har hatt av uformelle samtaler med foreldre på ulike arenaer har gitt oss inntrykk av at Innsats ung og deres tjenester ikke er særlig godt kjent blant bydelens ungdomsforeldre. Ofte får de først vite om tilbudet når de har et barn som på en eller annen måte står i en vanskelig situasjon og får vite om tilbudet fra en samarbeidende instans. Gjennom følgeforskningsperioden har vi imidlertid registrert hvordan Innsats ung mer systematisk har deltatt på foreldremøter ved alle bydelens barneskoler, og da med særlig fokus på å informere alle foreldre på 7.klassetrinn i hele bydelen. Spesielt leder har også engasjert seg i informasjonsarbeid opp mot bydelens frivillige organisasjoner og foreldrenettverk. Det er grunn til å tro at dette, sammen med en stadig økende kjennskap til teamet blant bydelens unge etter hvert vil bidra til å gjøre tilbudet mer kjent i bydelens familier.

Utover en del uformelle samtaler med foreldre i bydelen på ulike arenaer og i ulike sammenhenger intervjuet vi to foreldre som var engasjerte i frivillig arbeid i

nabolaget til beste for lokal ungdom. De to sistnevnte var opptatte av at bydelens tjenesteapparat hadde en tendens til å overse foreldre som ressurs i nabolagene. Samtidig var de litt oppgitt over en del av nabolagets foreldre som de mente ikke fulgte særlig godt med på ungdomsmiljøene. En minoritetsnorsk mor som selv hadde tenåringssønner og var bekymret for kjøp og salg av hasj i nærmiljøet, sa følgende:

Dette er et minoritetsproblem, du ser ingen helnorske gutter som selger her, alle som gjør det har minoritetsbakgrunn. Grunnen til det er at foreldrene ikke tar det på alvor, at de ikke følger med, ikke stiller spørsmål ved hvor barna får penger fra, hvor de er, hvem de er sammen med, sjekker sekken deres når de kommer hjem om kvelden, alt det der

Denne moren beskrev det som om en del av foreldrene i hennes nabolag rett og slett ikke evnet å se sine barn og tro at det var mulig at de kunne trå feil. Hun mente også at en del bare hadde gitt opp, og overlatt det til hjelpetjenester og kontrollapparat å holde styr på egne barn. Selv om problemene fra hennes perspektiv åpenbart hadde sammenheng med økonomiske og sosiale utfordringer, var dette ifølge henne bare en del av forklaringen. Hennes erfaring var også at når det først ble oppdaget, når en ungdom eller ung voksen blir tatt av politiet og får en dom på seg, at det var vanlig for foreldre å slå hånden av dem og la være å besøke dem i fengsel. «Du er ikke velkommen hos oss lenger» kunne budskapet da være, «fra nå av må du klare deg selv». Slike voldsomme reaksjoner fra foreldrenes side i det øyeblikket politiet blir innblandet bidrar ifølge henne til at mange ungdommer ikke tør å snakke med foreldrene sine. Å bli observert i nabolaget som ung mann mens du snakker med politiet er «helt krise», uavhengig av hva som er bakgrunnen for samtalen.

En annen engasjert mor var opptatt av hvordan mange foreldre med bakgrunn fra andre deler av verden ikke forstår hva som kreves av dem som foreldre i norsk skole. Mange er vant med skoler fra hjemlandet hvor du betaler penger og leverer barnet ved skoleporten, også tar skolen seg av resten, med streng disiplin. I Norge er det etter hennes erfaring derimot forventet en hel del av foreldrene, uten at det nødvendigvis uttales direkte. På spørsmål om hvilke råd hun ville ha gitt bydelen for å få bukt med ungdomskriminalitet kom svaret kontant og punktvis:

1. Sats mer på foreldrene, inviter dem inn og forvent mer av dem
2. Forbered barna bedre på den virkeligheten de skal ut i, gi dem verktøy tidlig til å håndtere at de vokser opp med ungdomskriminalitet rundt seg
3. Ansett de rette folkene til å jobbe med barn og unge, helst folk som har minoritetsbakgrunn selv og gjerne unge menn som kjenner lokalmiljøet

Denne moren hadde ikke hørt om Innsats ung, men ville etter vår vurdering vært positivt innstilt til de grepene som teamet har tatt på punkt 3 på hennes liste. Punkt 2 var noe som også mange av de eldre ungdommene vi snakket med fremhevet, blant annet de som satt i bydelens ungdomspanel. Når det gjelder det første punktet var dette noe som alle foreldrene vi snakket med var opptatte av, og som

også flere av ungdommene lurte på hvorfor ungdomstjenestene i bydelen så ut til å fokusere så lite på.

I tillegg til samtaler med engasjerte foreldre som snakket mer på vegne av befolkningen som helhet, beboerne i nabolaget eller egen etniske gruppe intervjuet vi også fire foreldre mer spesifikt om deres erfaringer med å bli fulgt opp selv, eller å ha barn som ble fulgt opp av Innsats ung. I ett tilfelle intervjuet vi en mor med en sønn i ungdomsskolen hvor det hadde vært konkret bekymring knyttet til rus, kriminalitet og bruk av vold. På tidspunktet hvor familieveileder i Innsats ung ble koblet på hadde mor vært i kontakt med både politi og barnevern, og slet med å forholde seg til at sønnen faktisk hadde vært involvert i kriminalitet. Moren bar i tillegg på en dyp mistillit til skolen, noe hun selv forklarte at hadde sammenheng med at hun opplevde at skolesystemet hadde sviktet sønnen på et tidspunkt langt ned i barneskolen. Når lærerne og ledelsen på ungdomsskolen nå satte hardt mot hardt følte det som det eneste rette var å ta sønnens parti, samtidig som hun ikke evnet å få et ord ut av han om ting som hadde skjedd. I denne saken hadde vi fått samtykke til å snakke med skolen. De beskrev en i utgangspunktet fastlåst situasjon med en uregjerlig tenåringsgutt og en mor som nektet å akseptere at sønnen hennes hadde problemer.

Om sitt første møte med familieveilederen i Innsats ung - et team moren på tidspunktet aldri hadde hørt om - forteller hun følgende:

Da het det jo Kriminalitetsforebyggende team, og jeg tenkte først at hun jobbet for politiet selv om hun ikke sa det. Hun forklarte meg mange ganger hva det teamet var, men jeg følte fortsatt at hun var en slags spion som bydelen hadde sendt ut.

Etter mange uker med lange samtaler med familieveilederen hjemme i morens stue ble mor etter hvert overbevist om at denne hjelperen ikke «bare var en profesjonell som gjorde jobben sin». Dette var en person som faktisk gjorde alt hun kunne og som åpenbart brydde seg om både henne og sønnen. Familieveilederen deltok etter dette på alle morens møter med skole, barnevern og politi over en lang periode, og fikk etter hvert også sønnen i tale. Men det moren opplevde som mest hjelpsomt var deres samtaler om hvordan morens egne tanker og redsler gjorde det vanskelig for familien å finne en vei ut av problemene. Etter hvert lærte hun å lytte til sønnen i stedet for å umiddelbart gi han husarrest basert på skolens versjon. Hun lærte også å si tydelig ifra ovenfor skolen når hun opplevde at de ikke møtte sønnen på en god måte, fremfor å akseptere alt de sa fordi hun var redd. Da vi til slutt spurte om hvilken forskjell tilbudet fra Innsats ung hadde gjort for henne måtte hun ta til tårene.

En far vi snakket med som også hadde fått oppfølging av Innsats ung i forbindelse med bekymring rundt sønnens situasjon og omgangskrets berømmet både veiledningen han selv hadde fått, og den innsatsen flere i Innsats ung hadde lagt ned for å få sønnen sysselsatt både i lønnede aktiviteter og fritidstilbud. Denne faren var svært bekymret for oppvekstmiljøet i nabolaget. Han opplevde at sønnen

og kameratene lett kunne bli «skåret over en kam» i møte med skolen eller politiet. Erfaringene med Innsats ung var at de tok gutten på alvor og hadde som utgangspunkt å finne ut av hva han likte og var interessert i som et verktøy for å få han over i mer oppbyggelige aktiviteter og miljøer. Faren mente at den typen hjelp var noe som svært mange familier i området kunne ha behov for, både i form av tilbud til barna og veiledning til bekymrede foreldre og eldre søsken.

En annen mor vi intervjuet hadde blitt fulgt opp tett i forbindelse med at hennes barn, som gikk på ungdomsskolen, hadde blitt utsatt for en alvorlig voldsepisode i ungdomsmiljøet. I tillegg til at barnet følte seg utrygt og var mye borte fra skolen i en lengre periode, ble situasjonen etter hvert også tung å bære for mor. Begge hadde først blitt fulgt opp på BUP, og mor opplevde at det tok litt tid før oppfølgingen fra Innsats ung kom skikkelig i gang. Da den først gjorde det opplevde mor imidlertid hjelpen som mer konkret og nyttig enn den hjelpen de først hadde fått hos psykologen på BUP. Innsats ung kunne hjelpe dem mer praktisk med å komme gjennom hverdagen. En fordel var også at de ansatte der hadde oversikt over ungdomsmiljøene og kunne gå i dialog med de ungdommene som i dette tilfellet hadde fremsatt trusler, rettet både mot mor og barn.

Samarbeidspartnerne vurderinger

I tillegg til Politi, Barneverntjeneste, Skolene, spesialskoler, BUP, Ungarena, NAV og bydels helsetjenester samarbeider Innsats ung tett med både de kommunale og private fritidstilbud til ungdom. Av kommunale tilbud samarbeider de tett med Mortensrudklubben og Lærdal fritidsklubb (Loven), og er jevnlig innom Bush, som er en borettslagsdrevet fritidsklubb på Holmlia. Av private tilbud i bydelen har Innsats ung oss bekjent samarbeid med Fellesverket på Mortensrud (Røde Kors) og Forandringshuset på Holmlia (KFUK/KFUM), og er i dialog med Hjertet av Holmlia og Ung Bjørndal. Vi har valgt å ikke legge så stor vekt på disse samarbeidspartnerne i vurderingen av Innsats ungs arbeid ettersom dette samarbeidet fremstår som mindre komplisert og utfordrende sammenliknet med de øvrige, med tanke på arbeidsdeling, mandat, lovverk etc. Tilbakemeldingene fra de kommunale og private fritidstiltakene i bydelen på Innsats ungs arbeid er etter vår erfaring også gjennomgående positive, og teamets tilstedeværelse på ungdommenes fritidsarenaer ønskes velkommen.

Samarbeid og samhandling med Politiet

På ledernivå fremstod det for oss som om samarbeidet mellom Innsats ung og Politiet var tett i hele evaluingsperioden, med mye telefonkontakt og møter utover de faste månedlige samarbeidsmøtene med Innsats ung og barnevernet og enkeltsaker, i tillegg til rådemøter i SaLTo-strukturen og miljøarbeiderforum med skolene ledet av Innsats ung. I intervjuer og mer uformelle samtaler med leder og medarbeidere fra forebyggende enhet i politiet fikk vi også en forståelse av at de oppfattet samarbeidet med Innsats ung som relativt tett og godt, men også at det fortonet seg litt ulik med ulike medarbeidere. Sjef for forebyggende avdeling enhet Øst uttalte blant annet følgende:

Jeg opplever at det er veldig stor vilje til samarbeid på ledernivå, også vet vi også at det er enkeltaktører i Innsats ung som syns det er litt krevende å samarbeide med politiet. Det sier de veldig åpent til oss, det kan handle om negative erfaringer de har hatt med politiet selv, [Det håndterer vi] men det er jo en litt sånn øm tå i samarbeidet.

Her viser sjefen for forebyggende avdeling til ansatte med etnisk minoritetsbakgrunn som har vokst opp i utsatte nabolag, og som selv har erfart eller hørt andre fortelle om svært negative erfaringer med politiet. Samarbeidet med Innsats ung ble for øvrig her oppsummert som todelt i den forstand at de på den ene siden jobber tett sammen i individuelt oppfølgingsarbeid, for eksempel i konfliktrådsaker eller med få unge ut av dårlige miljøer, og på den andre siden samarbeider om å være trygge voksne i et lokalsamfunn hvor den uformelle sosiale kontrollen kan være litt svakere enn andre steder, og hvor en del unge trenger litt ekstra korrigerende på atferd.

Leder trakk ellers frem to ting ved samarbeidet med Innsats ung som hadde bidratt til at forebyggende politi i Bydel Søndre Nordstrand i løpet av 2021 begynte å legge om stilen litt i møte med lokal ungdom. For det første nevnes ansettelse av ny KFT leder i 2020 og hennes tilnærming til ungdomsmedvirkning, slik det ble etablert i teamet og formidlet til samarbeidspartnere på ledernivå. I tillegg ble prosessen rundt HKH-rapporten på Mortensrud, hvor begge parter var involvert, fremhevet som avgjørende viktig. Denne kartleggingen foregikk altså i et nabolag hvor relasjonen mellom politiet og lokal ungdom til tider hadde vært spesielt utfordrende. Etter at rapporten kom ut fikk ansatte i forebyggende enhet anledning til å sette seg ned sammen med samarbeidspartnere og lokal ungdom for å diskutere hvordan de ønsket å ha det på Mortensrud. De ble enige med samarbeidspartnere om at politiet skulle bruke uniformen oftere for å synliggjøre forskjell mellom politi og miljøarbeidere, samt ta en mer tilbakeholden tilnærming til ungdom for å unngå å sette dem i vanskelige situasjoner. Dette samarbeidet om Mortensrud bidro i sin tur til å endre politiets tilnærming i hele bydelen.

I et intervju med to betjenter i forebyggende team fikk vi inntrykk av at de, i motsetning til sin sjef, opplevde samarbeidet med Innsats ung som mindre tett enn i den perioden hvor de var KFT. De begrunnet dette med at det var mange nye i teamet og at de ikke lenger hadde faste avtaler om å møtes under felting sånn som de tidligere hadde gjort. Det de trakk frem som godt ved samarbeidet, var mer enkeltsakene, hvor de samarbeidet både med familieterapeut, sysselsettere, ruskonsulent og miljøarbeidere. Trygghetsprogrammet hvor de hadde opplevd å lykkes særlig godt i samarbeidet om oppfølging av ungdom utsatt for vold og trusler, ble nevnt spesielt. Et tema som kom opp flere ganger i dette intervjuet var situasjoner hvor de som politi kunne føle på maktesløshet i møte med behov som de ikke anså som sin oppgave å forsøke å dekke. De trakk særlig frem foreldres behov for foreldreveiledning og ungdoms behov for å trene på sinnemestring, i den sammenhengen. Betjentene poengterte også at begge deler var noe de visste at Innsats ung kunne tilby, men som de anså det som umulig for et så lite team (som Innsats ung) å tilby i hele bydelens befolkning. En av dem uttalte følgende:

Innsats ung er et kjempebra initiativ for kriminalitetsforebyggende arbeid, for det er liksom så konkret, du vet at de har ting du kan spille på, som familieveileder, utekontakter ... Det er en gruppe hvor du vet at flere tjenester er samlet, men jeg vet ikke om vi klarer helt å utnytte det potensialet. Og problemet for meg de siste årene har vært at ting endres hele tiden. Jeg er jo skolekontakt på x skole, og på samarbeidsmøtet der nå sist fikk jeg plutselig vite at de i Innsats ung som skaffer jobb til ungdom ikke lenger er en del av Innsats ung, de har gått over til NAV liksom..

Sjefen deres fremstod også som bekymret for manglende stabilitet og begrensede ressurser i Innsats ung i intervjuet vi gjorde med han:

Vi er kjempeglade for Innsats ung og skulle virkelig ønske at de fikk lov å ha mer forutsigbarhet og få beholde sine ansatte. De er den myke hånda vi ikke får vært, på en måte. (...) Og kapitalen til Innsats ung er hvilket rykte de har blant ungdommen. Det skal ikke ligge brakk mer enn et halvt år før det ryktet blir dårlig igjen, så jeg håper virkelig de får lov til å holde hjulene i gang.

Gjennom følgeevalueringen hadde vi dialog med politiet ved flere anledninger, men akkurat disse uttalelsene fra årsskriftet 2021/2022 bar nok preg av at det på tidspunktet var stor usikkerhet rundt Innsats ungs sammensetning og fremtid. Denne usikkerheten oppstod også på et tidspunkt hvor både teamet selv og mange av deres samarbeidspartnere, opplevde at det virkelig begynte å svinge av deres felles forebyggende arbeid.

Samarbeid og samhandling med Barnevern

Ettersom flere av de ansatte i Innsats ung var ansatt i barnevernstjenesten før KFT ble opprettet har disse vært en god kilde til å forstå likheter og forskjeller med å jobbe forebyggende henholdsvis innenfor og utenfor denne tjenesten i bydelen. I tillegg til uformelle samtaler med ansatte i barneverntjenesten har vi intervjuet barnevernleder og en ansatt med lang erfaring fra bydelen og samarbeid med KFT/Innsats ung. De ansatte i barneverntjenesten som vi har snakket med beskriver samarbeidet med Innsats ung som åpent og godt, og forteller at de har funnet gode rutiner for deling av informasjon og melding om bekymring, da særlig med tanke på samarbeid i enkeltsaker. Leder for barneverntjenesten i bydelen har ikke direkte erfaring med Innsats ung, men refererer til ungdomsseksjonen i barneverntjenesten, der alle har et godt samarbeid med Innsats ung. Nyttan av å ha representanter for Innsats ung med på samarbeidsmøter framheves, og særlig i møter med politiet med tanke på kriminalitetsforebygging. Det andre aspektet, som vektlegges i dette intervjuet, er at Innsats ung får innpass i miljøer barnvern-tjenesten ikke har innpass i. Leder for barneverntjenesten mener at bydelen har behov for en slik tjeneste, men har ut fra sin posisjon ingen oppfatning av hvordan den skal organiseres.

Det har derimot en ansatt vi har intervjuet som har lang erfaring med samarbeid med KFT/Innsats ung både i enkeltsaker og mer generelt. Den ansatte forklarer hvordan samarbeidet her kan fungere eksempelvis med en ungdom som har droppet ut av skolen og havnet i et dårlig miljø. Da kan for eksempel BVT få samtykke fra ungdommen til å samarbeide med skole og sysselsettingskonsulentene i Innsats ung om å hjelpe dem å skaffe en jobb. I så fall blir det Innsats ung sin jobb å følge opp det praktiske med arbeidsgiver og veiledning av ungdommen om skikk og bruk i arbeidslivet og alt som kan være utfordrende for ungdommen med selve arbeidssituasjonen. Barneverntjenesten følger på sin side opp det som handler om familien og venner og situasjonen rundt jobben. Hvis ungdommen ikke får til å møte på jobb kaller de inn til et fellesmøte med Innsats ung hvor de sammen med ungdommen kartlegger problemet: Hva skjedde? Var det for mye eller for lite? I tillegg utforsker den barnevernsansatte, i samarbeid med Innsats ung og ungdommen selv, om problemet kan være press hjemmefra, utenfra, trusler fra kriminelle miljøer eller gjeld som gjør det vanskelig å stå i jobb, eksempelvis.

Den ansatte fremhever at det er synd teamet ikke har flere og mer stabile ressurser i stedet for å være avhengig av prosjektstillinger med «folk som kommer og går». Uttalelsen falt som en kommentar til at teamets to sysselsettingskonsulenter på tidspunktet nylig hadde blitt overført til NAV, og utdyper problemet:

Jeg har en sak nå hvor familieveilederen i Innsats ung jobber med mor for å veilede henne i hvordan hun skal håndtere at sønnen hennes gjør dumme ting, mens jeg har samtaler med gutten. Hvis den familieveilederen ikke hadde vært der så måtte jeg opprettet et ekstra barneverntiltak for foreldreveiledning og sikkert hentet inn ekstern hjelp som da ville ha kostet mange penger for bydelen. (...) Primæroppgaven til barnevernet er jo å ivareta omsorgssituasjonen til barnet. I den saken jeg refererer til så har jeg ingen grunn til å mene noe annet enn at mor gjør det beste hun kan, hun ville vært god nok omsorgsperson for de fleste barn. Det er bare det at sønnen hennes er på helt på feil spor, og hun trenger veiledning på hvordan hun kan snakke med han om rus og kriminalitet. Jeg mener da at det ikke nødvendigvis burde være barnevernet som måtte inn i denne saken for å hjelpe gutten. Hvis vi hadde hatt et system der ute som kunne ivareta denne familien, hvis Innsats ung kunne tatt det så hadde jo denne familien sluppet barnevernssak og det stigmaet som følger med. Også kunne vi i BVT ha konsentrert oss om de ungdommen som ikke har de gode systemene i hjemmet da, hvor foreldrene faktisk må veiledes på barnevernfaglig nivå.

Den barnevernsansatte beskriver altså samarbeidet med Innsats ung som godt, men problematiserer at de som team har mye uro rundt sine stillinger og begrensede ressurser i en bydel med så store utfordringer. Her finnes det ifølge den ansatte nettopp svært mange familier hvor omsorgen i utgangspunktet er god nok, men hvor det er andre utfordringer som bidrar til at barnevernet blir koblet på. Dersom hver av delbydelene med størst utfordringer i bydelen – altså Holmlia,

Mortensrud og Bjørndal – hadde hvert sitt permanente forebyggende team så ville det derimot kunne fungert godt, mener den ansatte her. Et poeng som ble trukket frem av den barnevernsansatte var at foreldre i bydelen tidligere hadde tilbud om veiledning fra Oslohjelpa, men at tjenesten i forbindelse med nedskjæringer hadde sett seg nødt til å begrense tilbudet til foreldre til barn under 12 år. I saker av typen beskrevet ovenfor var den ansattes opplevelse at foreldrenes tilbud begrenser seg til en enkelt familieveileder i Innsats ung. Dette er ifølge den barnevernsansattes vurdering langt fra nok til å unngå bruk av kostbare barneverntiltak.

Samarbeid og samhandling med NAV

I den samme perioden som vi fulgte arbeidet i Innsats ung gjennomgikk også NAV Søndre Nordstrand store endringer. Mot slutten av perioden ble det altså opprettet et jobbsenter for unge voksne på Mortensrud, et tilbud som flere ansatte i bydelen uttalte at de hadde «ropt på å åresvis». Vi ble imidlertid fortalt at denne opprettelsen førte til at ungdomsseksjonen i NAV «gikk litt i oppløsning» og at det ville ta litt tid før ting hadde landet og man ville se effektene av det nye tiltaket.

Da vi intervjuer NAV-leder mot slutten av følgeforskningsperioden stilte vedkommende spørsmål til om Innsats ung når ut til den viktigste gruppen. NAV-leder ga uttrykk for at bydelen ikke har de tjenestene som når ut til de innbyggere som trenger hjelpen mest. Dette er innbyggere som ikke er i utdanning eller arbeid eller annen form for tiltak, de som ikke oppsøker tjenestene, og NAV-leder var opptatt av at det her trengtes nye metoder. NAV-leder presiserte samtidig at hen ikke kunne gi svar på om etablering av Innsats ung var rett tiltak i forebygging av kriminalitet. Intervjuet bekreftet ellers vårt inntrykk av at det frem til da hadde vært lite samarbeid mellom NAV og Innsats ung. Om dette sa NAV-leder følgende:

Det er dialog. Innsats ung vil nok si at vi samarbeider. Jeg vil si at vi snakker sammen. Jeg kjenner ikke godt til Innsats ung. Jeg kan si hva som står på papiret hva de skal jobbe med.

Manglende samarbeid og samhandling ble i dette intervjuet fremstilt som et gjennomgående problem i Bydel Søndre Nordstrand, både tjenestene imellom og i møte med befolkningen: «Det lages en masse papirer og planer, men det blir ikke noe mer». En viktig forklaring på dette, fra vedkommendes perspektiv, kunne være den pressede bydelsøkonomien, og en utbredt frykt i tjenestene for å bli lagt ned / omorganisert.

Vi snakket også med koordinator for NAVs nye jobbsenter på Mortensrud om deres samarbeid med Innsats ung. Koordinatoren poengterte at jobbsenteret ønske å lære av Innsats ung, ikke minst om det å rekruttere «en god blanding av folk», med tanke på å styrke NAVs omdømme blant ungdommene:

Innsats ung har fått et navn blant samarbeidspartnerne, og de og politiet og barnevernet har jobbet godt sammen og hatt et tett samarbeid om noen saker. Jobbsenteret ønsker å komme inn i dette [samarbeidet]

Fra Innsats ungs side ble det formidlet til oss at de opplevde å ha fått en veilederrolle ovenfor NAV for å «hjelp dem til å jobbe bedre med de mest utsatte unge». I den siste fasen av følgeevaluering registrerte vi også selv at det var mye mer snakk om NAV enn tidligere, i Innsats ung sine lokaler. Dette skyldes ikke minst at Innsats ung altså ble avkrevd flytting av to av deres medarbeidere over til NAVs nyopprettede jobbsenteret på Mortensrud. Til tross for at flyttingen ble oppfattet som problematisk fra Innsats ungs side, etablerte seksjonsleder for Innsats ung og koordinatoren for jobbsenteret i NAV et tett samarbeid i tiden som fulgte. I individuelle intervjuer med oss fremstod begge parter som svært fornøyde med det nye samarbeidet, med bakgrunn i at samarbeid mellom NAV og Innsats ung tidligere nærmest hadde vært ikke-eksisterende. Koordinatoren for jobbsenteret ga i den forbindelse uttrykk for at hun syntes det var svært problematisk med så mye usikkerhet rundt stillingene i Innsats ung, begrunnet med at «vi har ikke mindre problemer med kriminelle gjenger enn før». Angående flytting av Innsats ungs skole og sysselsettingskonsulenter over til NAV uttalte hun følgende:

Vi har ikke fått noen skikkelig begrunnelse fra ledelsen i bydelen om dette. Vi har selv planer for tjenestene, men det synes å være en missing link mellom ledelsen i bydelen og vi som jobber i tjenestene. Det kan jo være mange faglige begrunnelser for å flytte på folk, men vi får ingen god begrunnelse. Det har vært et ønske fra NAV om å få alle som jobber med sysselsetting inn i NAV. Men [de to som ble flyttet] har jo jobbet bredere med sysselsetting enn det NAV gjør. De har jobbet med flere former for sysselsetting, det kan være å få en ungdom tilbake til skolen eller inn i idrett og fritidsaktiviteter.

Den ansatte beskriver her altså hvordan arbeidsoppgavene til skole og sysselsettingskonsulentene fra Innsats ung i utgangspunktet vil være smalere og mer spesifikt innrettet mot arbeidssysselsetting i NAV. Alternativt, gitt at arbeidsoppgavene deres forblir de samme, vil flyttingen kanskje bidra til å få inn litt nye perspektiver på sysselsetting i NAV som organisasjon. Den ansattes poeng var slik vi forstår det, uavhengig av utfallet, at denne avgjørelsen om flytting av stillinger ble tatt «over hodet på» de involverte tjenestene.

Alt tyder altså på at samarbeidet mellom KFT/Innsats ung og NAV gjennom evalueringsperioden har vært svært begrenset, altså med unntak av samarbeid i forbindelse med opprettelsen av jobbsenteret på Mortensrud. Med dette nye samarbeidet, i tillegg til flyttingen av ansatte fra Innsats ung inn i tjenesten, er det god grunn til å anta at noe av metodikken og tankegangen fra Innsats ung vil tas inn i NAVs arbeid med ungdom i Bydel Søndre Nordstrand framover.

Samarbeid og samhandling med skolene

Gjennom perioden hvor vi har gjennomført vår følgeforskning har Innsats ung samarbeidet med samtlige barneskoler, og ungdomsskoler i bydelen samt med Bjørnholt og Ulsrud videregående skoler, ettersom de ligger henholdsvis i eller geografisk nær bydelen samtidig som mange av deres elever bor i bydel Søndre

Nordstrand. Ettersom skolene i store deler av den tiden har hatt restriksjoner knyttet til pandemien valgte vi å la være å prioritere feltarbeid på skolene. Vi har likevel besøkt de fleste skolene i forbindelse med felting og aktiviteter på ettermiddag/kveldstid. I tillegg deltok vi gjennom hele 2021 på digitale møter i miljøarbeiderforum, hvor Innsats ung er arrangør og hvor forebyggende enhet i politiet, de kommunale fritidsklubbene og miljøarbeidere fra samtlige ungdomsskoler samt Ulsrud – og Bjørnholt VGS deltok. I tillegg har vi gjennomført fysiske intervjuer, telefonintervjuer eller hatt mer uformelle samtaler med ansatte fra samtlige skoler, og da enten med rektor, inspektør eller ansatte i miljøteam/elevtjeneste.

Gjennom de 6 digitale møtene vi deltok på i miljøarbeiderforum gjennom 2021 fikk vi godt innblikk i samarbeidet mellom Innsats ung og skolene. Her deltok de ulike skolenes miljøteam, og de aller fleste bidro aktivt i møtene med beskrivelser av utfordringer og forespørsler om samarbeid om gjennomføring av aktiviteter og oppfølging av elevene. I disse møtene fikk Innsats ung som arrangør ofte positive tilbakemeldinger på at dette samarbeidsforumet i seg selv ble opplevd som nyttig, ikke minst for å få innblikk i hverandres miljøarbeid på tvers av skoler og samarbeidet med skolekontaktene i forebyggende politi. Det fremgikk også tydelig av diskusjonene i miljøarbeiderforum, men også i enkeltsamtaler og intervjuer med miljøarbeiderne på skolene at de hadde ulike ressurser, rammevilkår og oppbakking for sitt arbeid fra sine respektive skolers ledelse. Disse forskjellene hadde betydning for hvor tett samarbeid den enkelte skole kunne ha med Innsats ung.

På Bjørnholt VGS intervjuet vi tre ansatte i skolens miljøteam. De opplevde samarbeidet med Innsats ung som positivt, men påpekte samtidig at det var litt sårbart og avhengig av personlige relasjoner. De sa også at de gjerne skulle sett at Innsats ung tok turen oftere. Dette kan sannsynligvis forklares med at teamet i perioden var enige om å satse nedover i alder, på forebyggende arbeid på ungdomsskolene og samarbeid om overgangen fra barneskole til ungdomsskole. Fordi Bjørnholt VGS hadde en velutviklet og profesjonalisert elevtjeneste, inkludert en imponerende elevmeklerordning, fremsto dette som en rimelig prioritering. Samtidig ble det også tydelig hvor mye ressurser elevtjenesten ved denne skolen var nødt til å legge i sitt forebyggende arbeid. Konflikter som inkluderte elever ved skolen, kunne til tider vokse seg store og eskalere langt utover bydelens grenser.

En leder av miljøteamet ved en av ungdomsskolene i bydelen fortalte om god støtte fra Innsats ung i prosessen med å få bygget opp et velfungerende miljøteam ved skolen. Miljøteamlederen var opptatt av at rammebetingelsene på skolene var helt avgjørende for hva et miljøteam kan få til, både på egenhånd og i samarbeid med tjenester som Innsats ung. Ifølge denne miljøarbeideren var det avgjørende å ha ryggdekning for betydningen av miljøarbeidet hos skolens ledelse. En vanlig problemstilling blant kollegaer ved andre skoler kunne være at ledelsen der kun verdsatte oppfølging av enkeltelever som forstyrret undervisningen, mens de i mindre grad anerkjente behovet for mer generelt forebyggende arbeid blant skolens elever. Det kunne også virke som de ansattes alder, stil og omgangsform med elevene påvirket skoleledelsen og lærernes innstilling til miljøarbeidere, uavhengig av om de var ansatt på skolen eller i bydelen. Et eksempel var følgende

uttalelse fra en rektor ved en ungdomsskole om hvem som burde eller ikke burde jobbe i skolen:

På skolen vil jeg ikke ha miljøarbeidere med gullenker og sægging, med ræva ut og kapsen bak fram og snus i leppa. Ungdommene syns sikkert det er kult, men det syns ikke jeg. Enten skal de ha utdanning eller så skal de være godt voksne, helst over 25. Den jobben de gjør er så viktig, det kan bety liv og død for de ungdommene, da kan vi ikke bare ta inn kreti og pleti for at de skal få jobb. De må være tydelige voksne og de må vite hvor grensa går. De skal ikke bare godta at elevene klemmer dem og snakker til dem som om de er ungdommer.

Her trekkes altså grensen mellom ufaglærte unge på den ene siden og «tydelige voksne» på den andre siden. Samtidig fremgikk det både av sammenhengen for denne uttalelsen, og andre situasjoner vi observerte eller fikk beskrevet, at det kunne være vanskelig for miljøarbeidere å få gehør for sin tilnærming til ungdom i en skolesetting, relativt uavhengig av miljøarbeidernes alder og utdanningsnivå. Lederen for et miljøteam ved en annen ungdomsskole hadde selv høyere utdanning og relevant erfaring med særlig utsatt ungdom. Miljøteamlederen beskrev hvordan det hadde tatt flere år med «beinhard jobbing» i form av oversettelsesarbeid mellom skolens øvrige ansatte og egne ufaglærte ansatte i miljøteamet før de opplevde at både ledelsen og miljøarbeiderne vendte seg til og aksepterte hverandres ulikheter. For det handlet ikke bare om at de jobbet på ulike måter, de hadde også ulike mål for sitt arbeid. Fra miljøarbeiderperspektiv er det ikke nødvendigvis det viktigste at elevene holder seg i klasserommet, får gode karakterer og respekterer skolens regler, for å sette det litt på spissen.

Denne miljøteamlederen ble også fremstilt av de ansatte i Innsats ung som en spesielt god samarbeidspartner som faktisk fungerte som en bro for dem inn i skolen. Miljøteamlederen på sin side hadde også veldig mye godt å si om samarbeidet med Innsats ung og fortalte at de vanligvis hadde dialog flere ganger i løpet av en skoleuke. Innsats ung ble alltid invitert når skolen skulle ha spesielle arrangementer eller aktiviteter med skolens elever. I tillegg til oppfølging av enkeltelever hadde Innsats ung gjennomført grupper med elever på bakgrunn av bekymring for rus og salg av narkotika. I den forbindelse påpekte miljøteamlederen at skolen og Innsats ung hadde litt ulik tilnærming til foreldrene:

De jobber jo litt annerledes enn oss, de har også en annen taushetsplikt, kontakter bare foreldre når de mener det er nødvendig. Jeg derimot kontakter alltid foreldre. Jeg forstår Innsats ung, de kan risikere å miste kontakten med ungdommene på den måten, for oss er jo elevene her uansett. Men samtidig er ikke det min erfaring at ungdommene tar avstand fra oss når vi trekker inn foreldrene, selv når vi sender meldinger til barnevern og politi. De vil jo at vi skal bry oss om dem, og det gjør vi jo. Og når de vet at jeg snakker med foreldrene deres så blir de annerledes ovenfor meg, ikke bare sånn redd for å gjøre noe feil liksom, men genuint interesserte i å være bedre.

Miljøteamlederen var her altså opptatt av å påpeke at Innsats ungs målsetting om å gjøre alt på ungdommenes premisser også kan bidra til at de utelater foreldrene i det forebyggende arbeidet. Utover denne uenigheten om hvor lav terskel de skulle ha for å trekke inn foreldre fremstod det som om de var svært samstemte i sitt samarbeid til beste for ungdommene.

De aller fleste vi snakket med fra de ulike skolene hadde altså mye positivt å si om samarbeidet med Innsats ung, selv om det var likt ulikt hvor mye vekt de forskjellige la på betydningen av samarbeidet i hverdagen. Et område i bydelen som skilte seg ut med en mer blandet tilbakemelding var Mortensrud. Slik vi forstod det var bakgrunnen for dette først og fremst uenighet rundt disponeringen av miljøarbeiderne, ettersom skolelederne her sammen med bydelen, hadde søkt midler via Utdanningsetaten til forsterket innsats med miljøarbeidere som skulle jobbe på skolene og ute i nærmiljøet på ettermiddag og kveldstid (Innsats Mortensrud). Ledelsen ved skolene hadde nok i utgangspunktet hatt en forventning om å få ansette og lede disse personene selv. I stedet ble det bestemt at stillingene skulle legges henholdsvis til den kommunale Mortensrudklubben, i form av to miljøarbeidere som skulle sikre en god overgang fra de to lokale barneskolene til Lofsrud ungdomsskole, og til Innsats ung i form av tre utekontakter som fortrinnsvis skulle jobbe ute i nærmiljøet. Rektor på Lofsrud beskrev i intervju med oss hvor utfordrende det kunne være å ha miljøarbeidere inne på skolen med ansettelsesforhold tre forskjellige steder inne på skolen samtidig. Skolens egne miljøarbeidere var imidlertid mer positive til ordningen, sannsynligvis fordi de hadde en tettere dialog med utekontaktene – og dermed også en sterkere opplevelse av at Innsats ung videreførte det arbeidet de utførte på skolen på dagtid utover ettermiddagen og kvelden. Flere i ledelsen på Lofsrud fremhevet ellers samarbeidet med Innsats ungs familieveileder som positivt. Godt samarbeid i enkeltsaker hadde her resultert i at familieveilederen i perioder hadde fått tildelt kontor plass ved skolen for å kunne veilede personalet og følge opp enkeltelever.

Bydelsadministrasjonens vurderinger

Når det gjelder bydelsadministrasjonens vurdering av Innsats ungs arbeid gir intervjuene vi har gjennomført et blandet inntrykk. Det tok altså noe tid før KFT og siden Innsats ung fikk kommet skikkelig i gang, men flere informanter framholder at teamet har hatt en god utvikling. Avdelingsdirektør for oppvekst og nærmiljø uttaler følgende om Innsats ung:

Selv om Innsats ung består av ulike prosjekter og tilskudd så jobber de med det samme, kriminalitetsforebyggende arbeid på ulike måter. De ser god effekt av å jobbe sammen. De som jobber med dette, opplever samarbeidet som en god måte å jobbe med ungdommene på.

I sin vurdering la avdelingsleder vekt på at forankring av Innsats ung utenfor barnevernet oppleves som en god måte å organisere tjenestene på: «Tjenestene kommer i en bedre posisjon – vi bidrar til å ufarliggjøre tjenestene og samarbeidet

mellom skole, barnevernet og politiet er bedre». Avdelingsdirektøren oppsummerte arbeidet som at de i bydelen hadde fått arbeidet godt med kriminalitetsforebygging og fått «prøvd ut hva som fungerer og hva som ikke fungerer». Når teamet nå hadde midler for ett år til, ut 2023, ville det gi bydelen rom for å jobbe videre med videreføring. Det var på tidspunktet imidlertid ikke avklart om «Innsats ung og/eller brobyggerteamet som er finansiert gjennom Bufdir-midlene», ville bli videreført etter dette og eventuelt i hva slags form.

Andre ledere i bydelen reiser spørsmål ved om Innsats ung har nådd de viktigste, eller de riktige målgruppene. Bydelsdirektør i Søndre Nordstrand uttaler i intervju at det er behov for å se på om det kriminalitetsforebyggende arbeidet (Innsats ung) bør bli enda mer fokusert på unge i faresonen og unge som begår gjentatt kriminalitet. Bydelsdirektøren understreker at bydelen har flere tiltak på «grønt nivå» (generelt forebyggende), som Oslohjelpa og tilbud under Fritid og nærmiljø. Hun ønsker ikke å trekke en konklusjon før de har hatt en intern evaluering, og legger til: «Jeg har ikke nok kunnskap til å mene verken det ene eller andre nå. Vi skal evaluere og se på det». Vi oppfatter denne uttalelsen fra bydelsdirektøren på forsommeren 2022 som at den snuoperasjon vi har beskrevet i det foregående - fra mer spisset kriminalitetsforebyggende arbeid i KFT til et bredere forebyggingsarbeid i Innsats ung - i nær fremtid skulle opp til intern evaluering i bydelsadministrasjonen. Selv om bydelsdirektøren vektla at det var for tidlig å gjøre en vurdering ble det altså antydning at administrasjonen ville se på om ikke Innsats ung hadde beveget seg litt for langt i retning av forebygging på «grønt nivå».

Oppsummering og diskusjon av Innsats ungs kriminalitetsforebyggende arbeid

Da vi ble introdusert for KFT i august 2020, møtte vi et team med faglig kompetente og motiverte ansatte, men som så ut til å ha et til dels betydelig troverdighets- og tillitsproblem i møte med sin brukergruppe. Med ny leder på plass høsten 2020 fremstod teamet imidlertid som svært motiverte for å brette opp ermene og finne nye måter å jobbe på. Siden har de ansatte gått fra å jobbe spisset og fortrinnsvis individuelt kriminalitetsforebyggende i KFT til å jobbe bredere og mer kollektivt forebyggende i Innsats ung. Underveis i følgeevalueringen har vi konkludert med at teamets situasjon ved oppstart må sees i sammenheng med uklare forventninger i styringslinjen, begrensede ressurser og ikke minst at de ansattes bakgrunn og erfaringer på tidspunktet i liten grad speilet brukergruppen. Etter vårt skjønns har teamet i løpet av følgeforskningsperioden altså ikke bare fått en ny erfaringssammensetning, de har også blitt gode på å ta inn lokale ungdommers perspektiver i sitt arbeid (se utdyping i kap 7 om medvirkning). Resultatet ser ut til å være at de har blitt langt bedre kjent og fått økt tillit i deler av ungdomsbefolkningen. Dette inntrykket er basert på våre egne observasjoner underveis, samt på tilbakemeldinger fra ungdom, foreldre og teamets samarbeidspartnere. Selv om mye har gått riktig vei vil vi i denne avsluttende diskusjonen trekke fram sentrale utfordringer framover.

Organisatoriske rammebetingelser

Opprettelsen av KFT så i første omgang ut til å ha bidratt til en kanalisering av ressurser og oppmerksomhet inn mot bestemte målgrupper og geografiske steder i bydelen (miljøer hvor kriminaliteten allerede er indikert) på bekostning av andre. Her så det ut til å være uenighet i bydelsapparatet om hva som ville være gode løsninger på de utfordringene med ungdomskriminalitet bydelen stod ovenfor. Med Innsats ung har det kriminalitetsforebyggende arbeidet som teamet utfører tatt en ny retning, med bredt forebyggende arbeid som også rettes mot unge helt ned i barneskolealder, og som sterkt vektlegger unges medvirkning og medbestemmelse. Utfordringen er at denne nye retningen i arbeidet er svakt forankret i styringslinjen, i den forstand at arbeidet fremstår som personavhengig og begrenset til teamet selv. Riktignok har vi sett tegn til at Innsats ung's tilnærming til sine brukere berømmes og til dels adopteres av samarbeidspartnere i og utenfor bydelsapparatet, eksempelvis lokalt forebyggende politi og NAV ansatte som arbeider med etableringen av jobbsenteret på Mortensrud (se vurderinger). For oss fremstår det likevel som uvisst i hvilken grad denne måten å arbeide på faktisk støttes oppover i styringslinjen. Når de ansatte selv gjentatte ganger har opplevd at det tas avgjørelser om driften i tjenesten uten at deres mening blir hørt blir det også vanskelig å se for seg at det vil være annerledes når innspillene kommer fra deres brukere (se for øvrig kap. 7).

De ansatte i Innsats ung har altså gjennom hele perioden måttet leve med stor usikkerhet rundt rammene for sitt arbeid. En presset bydelsøkonomi har bidratt til dette. Bydelens budsjettfinansierte kriminalitetsforebyggende arbeid i teamet har underveis blitt bygget ned gjennom flytting av stillinger, initiert av bydelspolitikere eller administrasjonen, som sparetiltak. Underveis har de ansatte etterlyst mer åpenhet og dialog om beslutningene som er tatt. Også representanter for samarbeidspartnere (Ung Arena, Barneverntjenesten, fritidsklubbene, NAV, skole og politiet) uttrykker bekymring for at hyppige omorganiseringer som er dårlig forankret blant de ansatte, svekker teamets arbeid. Flere poengterte at usikkerhet som oppstår når folk må «kjempe for å beholde lønna og sin egen arbeidsplass», hemmer helhetstenkning og samarbeid mellom tjenestene. Det kan også bidra til at medarbeidere sier opp sin stilling og søker seg mot nye utfordringer utenfor bydelen.

Samtidig, hvis man ser på hva prosjektmidlene faktisk er blitt brukt til i bydelen, i form av lønnsmidler til leder, familieveileder, en utekontakt og to erfaringskonsulenter i Innsats ung, er det liten tvil om at det har kommet svært mye godt og innovativt forebyggende arbeid ut av prosjektet. Prosjektmidlene har bidratt til utprøving av nye metoder i det forebyggende arbeidet som forhåpentligvis kan videreføres i bydelen, og som kan være til inspirasjon for andre bydeler og kommuner. Her er det snakk om funksjoner – og ikke minst enkeltpersoner i teamet som har vært av helt avgjørende betydning for den snuoperasjonen vi har beskrevet i det foregående. Ettersom teamet nå i all hovedsak er prosjektfinansiert er det likevel grunn til å stille spørsmål ved hva som skjer med bydelens forebyggende arbeid når prosjektet er over. Det kan se ut som prosjektmidlene

har muliggjort innsparingstiltak i det ordinære bydelsfinansierte forebyggende arbeidet i KFT/Innsats ung. Dersom dette stemmer, kan vi kanskje snakke om en svekking fremfor en styrking av det bydelsfinansierte kriminalitetsforebyggende arbeidet på sikt.

Gjennom kapittelet har vi vist hvordan rammebetingelsene for KFT/Innsats ung's arbeid blir påvirket av strukturer og forhold utenfor bydelen. Dette blir særlig tydelig i forbindelse med alvorlige voldsepisoder. I slike situasjoner vil politikerne naturlig nok ønske å gjøre noe med situasjonen, og de vil gjerne se resultater av sine beslutninger innenfor en valgperiode. Vi har ingen grunn til å tvile på at opprettelsen av KFT i 2018 og jobbsenteret på Mortensrud i 2021 var et resultat av genuin bekymring for bydelens unge og et ønske om å bidra til å sikre dem en tryggere oppvekst. Samtidig får vi inntrykk av at behovet for å vise handlekraft har gått noe på bekostning av de langsiktige prioriteringene. Dette er en utfordring fordi kriminalitetsforebygging er langsiktig arbeid og det tar tid å se tydelige effekter. Mye av det som har kommet fram i vår evaluering tyder på at det arbeidet som er lagt ned i Innsats ung har bidratt i positiv retning, men på nåværende tidspunkt er det vanskelig å sette to streker under svaret. Når prosjektet nå skal evalueres mener vi at det samtidig er viktig å heve blikket og innta et kritisk perspektiv på prosjektbasert arbeid i Oslo kommune som sådan.

Da vi høsten 2022 spurte avdelingsdirektør for oppvekst og nærmiljø i Bydel Søndre Nordstrand om hvorvidt det skulle foretas en intern evaluering av Innsats ung med tanke på en eventuell videreføring av teamet etter 2023, og fikk følgende svar:

Innsats ung var i utgangspunktet en tjeneste i ordinær drift. På grunn av flytting av stillinger er det i hovedsak prosjektene og tilskuddene som er igjen i tjenesten. De ulike prosjektene og tilskuddene blir evaluert. Brobyggerteamet blir evaluert av dere. EX/IN blir evaluert. Salto er evaluert. Det blir en utfordring å evaluere Innsats ung, men de ulike evalueringene vil totalt gi oss et bilde og vurdering av den innsatsen som gjøres i Innsats ung.

Svaret fra avdelingsdirektøren ovenfor illustrerer godt noen av de utfordringene vi har pekt på underveis med prosjektstyring i kriminalitetsforebyggende arbeid. Som vist tidligere har Innsats ung gjennom evalueringsperioden blitt et team finansiert av prosjektmidler og tilskudd med ulike og til dels konkurrerende føringer. Dersom teamets arbeid nå også evalueres, med utgangspunkt i prosjektmidler, fremfor å se på arbeidet som helhet, vil det være vanskelig for bydelen å vurdere hvorvidt det arbeidet som er lagt ned i teamet faktisk er verdt å videreføre.

Relasjonsarbeid fra tillitskrise til ungdomsmedvirkning

Parallelt med uroen rundt organiseringen og sammensetning av stillinger har teamet altså vært i en rivende utvikling, både metodisk og med tanke på nedslagsfeltet i befolkningen og i forvaltningsapparatet ellers. Innsats ung's avgjørelse om å slutte å jobbe på bestilling fra Politi og barnevern ble i sin tid tatt på bakgrunn av at teamet opplevde en form for tillitskrise i møte med sin brukergruppe. I stedet

har teamet jobbet med sine samarbeidspartnere for å få forståelse for at de ønsket å være et team som arbeider forebyggende for og med ungdom. Et eksempel er måten teamets familieveileder har fulgt opp ungdom basert på samtykke, og når de har tillatt det i kombinasjon med tett oppfølging og veiledning av foreldrene. I tillegg har familieterapeuten og andre ansatte i teamet vært opptatte av å stå tydelig ved ungdommens og foreldrenes side i tilfeller hvor kommunikasjonen med skole, barnevern, politi eller andre instanser har gått i stå. Med teamets nye linje skal all hjelp ideelt sett ta utgangspunkt i ungdommens ønsker og behov, fremfor hva voksne offentlige hjelpere måtte mene er det beste.

En slik radikal linje er ikke uproblematisk, noe teamet også har fått erfare. Gjennom å jobbe på den måten kan noen av dem som trenger dem aller mest, glippe unna, men det var altså en risiko teamet opplevde at de var nødt til å ta. Deres opplevelse var at de befant seg i en tillitskrise og var nødt til å gjøre noe radikalt annerledes for å oppnå en form for godkjentstempel i ungdomsbefolkningen. Det utelukker ikke at de i fremtiden kan gå tilbake til å jobbe med utgangspunkt i bestillinger eller henvisning fra politi, barnevern eller andre samarbeidspartnere i og utenfor bydelsapparatet. Poenget er at denne typen arbeid krever et visst nivå av tillit i målgruppa.

Teamet har erfart at ved hjelp av nye arbeidsmetoder og en ny innstilling i møte med bydelens unge, kan det gå relativt raskt å etablere tillit og forbedre kommunikasjonen i enkeltsaker. Det å jobbe systematisk med tillitsrelasjonene mellom ungdomsbefolkning, bydelsapparat og andre offentlige institusjoner lokalt, er derimot et langt mer tidkrevende arbeid. Her vil det også være utfordrende å måle resultatet av innsatsen. Mot slutten av evalueringsperioden spurte vi seksjonslederen om hva hun tenkte om måloppnåelse på dette punktet. Hun svarte: «Vi kan ikke innbilde oss at vi har fått til det i løpet av to år, liksom. Det er ikke sånn verden fungerer.» Samtidig har analysene i dette kapittelet vist tegn til at Innsats ung har beveget seg i riktig retning. Vi har gjennom evalueringsperioden observert og hatt uformelle samtaler med svært mange ungdommer i ulike nabolag i bydelen som gir tydelig uttrykk for at de setter pris på Innsats ung. Ikke minst merket vi stor endring fra de første gangene vi var med ute og feltet i 2020, til situasjonen våren 2022. En viktig årsak til endring er kanskje først og fremst at teamet har vokst, og fått mulighet til å dele seg opp i flere team og felte flere kvelder i uka. Det samme gjelder økt kapasitet til individuell oppfølging og gruppevirksomhet. En annen viktig årsak tror vi er måten teamet har åpnet for å ansette lokale unge voksne som ferievikarer og erfaringskonsulenter (se for øvrig kap.7). Gjennom å vise at de har tillit til at lokal ungdom kan bidra, har Innsats ung fått økt tillit hos ungdom generelt.

Problemet med denne tillitsrelasjonen er at tilbakemeldingene fra ungdom tydelig viser at den er svært personavhengig. Denne personlige tillitsbyggingen er også noe vi har fått mulighet til å observere i praksis ettersom flere nye ansatte har kommet til, mens vi har fulgt teamet. I likhet med teamets lokale erfaringskonsulenter og ferievikarer har vi latt oss imponere av det arbeidet som hele gruppa her legger ned for å vise at de bryr seg og er på lag med ungdommene.

Ungdommene ser ikke nødvendigvis et team, de ser enkeltansatte som de av ulike årsaker har opprettet en god relasjon til. Det tar tid å bygge relasjoner mellom ungdom og ansatte, og enkeltpersoner kan ikke uten videre byttes ut. Derfor blir denne typen arbeid særlig sårbart for omorganiseringer og utskiftning av personell. Det samme gjelder i noen grad for relasjonene til samarbeidende instanser. Dette er en tydelig tilbakemelding fra de samarbeidspartene vi har vært i kontakt med, at «når folk kommer og går» blir samarbeidet skjørt. Sånn sett er det altså ikke så stor forskjell på ungdom og voksne, relasjoner og kontinuitet er avgjørende komponenter når man skal bygge tillit for å få til noe sammen over tid.

Innsats ung's forebyggende virkemidler

Gitt at Innsats ung, slik vi forstår det, på mange måter fortsatt befinner seg i startgropen av sitt arbeid, syns vi det er vanskelig å vurdere hvorvidt arbeidet virker kriminalitetsforebyggende i Bydel Søndre Nordstrand. Som følgeforskere har vi vært vitne til prosesser som skapte ny energi og entusiasme blant de ansatte – men også nye dilemmaer, i takt med nyansettelser stadige utvidelser og endringer i teamets aktiviteter og tilbud. Det å studere kursendringen fra sidelinjen har tydeliggjort et sentralt dilemma i Innsats ung's arbeid, og i forebyggende arbeid mer allment:

Hvordan kan Innsats ung organiseres på en måte som gjør at de ansatte (med sitt individ - og kollektivt rettede forebyggende arbeid) når ut til hele målgruppen, på alle alderstrinn og i alle nabolag, uten at de mister de mest utsatte ungdommene av syne?

Diskusjoner rundt balansen mellom det å skulle jobbe bredt ut og komme tidlig inn på den ene siden, og det å skulle jobbe mer målrettet der hvor kriminaliteten allerede er indikert på den andre siden har gått kontinuerlig så lenge vi har fulgt teamet. Hva har de vunnet, og hva har de tapt på den snuoperasjonen de har gjennomført de siste årene? Har de mistet noe av syne eller har de snarere funnet veien ut av den brannslukningsmentaliteten som mange mente preget opprettelsen av KFT fra begynnelsen av? Det er ikke noe enkelt svar på disse spørsmålene. Det som er sikkert, er at potensialet for å jobbe godt og målrettet med kriminalitetsforebygging i bydel øker når både ansatte og ungdom tas med på råd og opplever «eierskap» til de tiltakene som settes inn. Stabile rammer og langsiktighet i arbeidet er en annen viktig forutsetning. På begge disse punktene viser evalueringen at det er et forbedringspotensial.

7 Medvirkning

Barn og unges rett til medvirkning og medbestemmelse – i tjenesteutvikling generelt og i saker som angår dem personlig - har etter hvert blitt et svært viktig prinsipp i vårt samfunn. I FNs barnekonvensjon artikkel 12 slås det fast at barn fritt skal ha rett til å gi uttrykk for sine synspunkter i alle forhold som vedrører dem, og dessuten skal deres synspunkter tillegges behørig vekt, i samsvar med barnets alder og modenhet. De grunnleggende prinsippene fra barnekonvensjonen om barnets selvbestemmelsesrett har allerede vært inkorporert i norsk lov i to tiår. I 2013 ble det også tatt inn en generell regel i barnevernsloven 1992 (§ 1-6) om barns rett til å medvirke i alle forhold som gjelder dem i barnevernssaker. Generelt har barn og unges medvirkning som representanter for egen befolkningsgruppe også blitt en sentral målsetting, og vurderes innen mange felt som obligatorisk, eksempelvis innen planarbeid (plan og bygningsloven 2008). En utfordring i sistnevnte felt er at medvirkning ofte i liten grad vurderes kritisk, ettersom ungdomsmedvirkning i seg selv her ansees som et gode (Hagen mfl. 2021).

Barn og unges medvirkning står sentralt i Barnehjernernevet, som er Oslo kommunes satsing for å forebygge, avdekke og hjelpe barn som er utsatt omsorgssvikt, vold og/eller seksuelle overgrep. I den gjeldende byrådsplattformen for Oslo kommune presiseres følgende:

Byrådet legger FNs barnekonvensjon til grunn for sitt arbeid. Byrådet vil systematisk benytte seg av barn og unges erfaringer, tilbakemeldinger og råd i alle deler av kommunens virksomhet og styrke barn og unges perspektiver i politiske prosesser. (Plattform for byrådssamarbeid 2019–2023, s. 9)

Det er ingen tvil om at dette er en svært ambisiøs målsetting fra politikernes side, som stiller strenge krav til forvaltningsapparatet også i det kriminalitetsforebyggende arbeidet som her evalueres. Her er altså listen lagt på å «benytte seg av barn og unges erfaringer, tilbakemeldinger og råd», noe som innebærer at barn og unge systematisk inviteres inn som medvirkningskonsulenter i alle deler av kommunenes virksomhet.

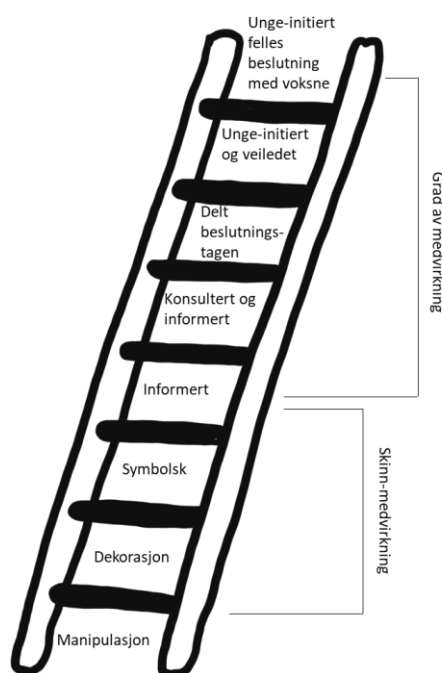
Som allerede vist i de foregående kapitlene har de to brobyggerteamene i bydelene Alna og Søndre Nordstrand utvist ambisjoner i sitt medvirkningsarbeid som tilsvarer – og i enkelte sammenhenger ser ut til å overgå - byrådets allerede ambisiøse ambisjon. I dette kapitlet vil vi ta utgangspunkt i det arbeidet som nedlegges i de to teamene for å sikre at barn og unge får sette sitt preg på det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Vi vil utforske teamenes bruk av ungdoms-erfaringskunnskap, og sammenlikne de to teamenes ulike tilnærminger i form av formalisert og mer uformell ungdomsmedvirkning, både på individ og gruppenivå. Avslutningsvis vil vi analysere de ulike initiativene med utgangspunkt i en gradering av ungdomsmedvirkning. Vi utforsker her ungdomsmedvirkning i spennet

mellom konsulentrollen, hvor man inviteres til å komme med innspill i den ene enden, og lederrollen, hvor man utfører selvstendig forebyggende arbeid, i den andre enden. Med utgangspunkt i vår empiri fra de to brobyggerteamene stiller vi følgende spørsmål: Hvilke muligheter finnes for unges medvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid på individ – eller gruppenivå? Hvor mye makt er voksne profesjonelle forebyggere egentlig villige til å gi fra seg for å tilrettelegge for slik medvirkning? Hva blir i så fall de sentrale dilemmaene og utfordringene ved å tilrettelegge for at ungdom skal medvirke i forebyggende arbeid i deres eget nærmiljø, både på vegne av seg selv og andre?

Barn og unges medvirkning

Selve ordet *medvirkning* består av leddet *med* som et uttrykk for likeverd og *virke* som et uttrykk for å gjøre eller utrette. Begrepet viser altså til det å gjøre noe i sammen med noen. En viktig inspirasjon i teoretiseringen rundt barn og unges medvirkning har vært Roger Hart og hans medvirkningsstige

Figur 7.1 Harts medvirkningsstige (vår oversettelse)



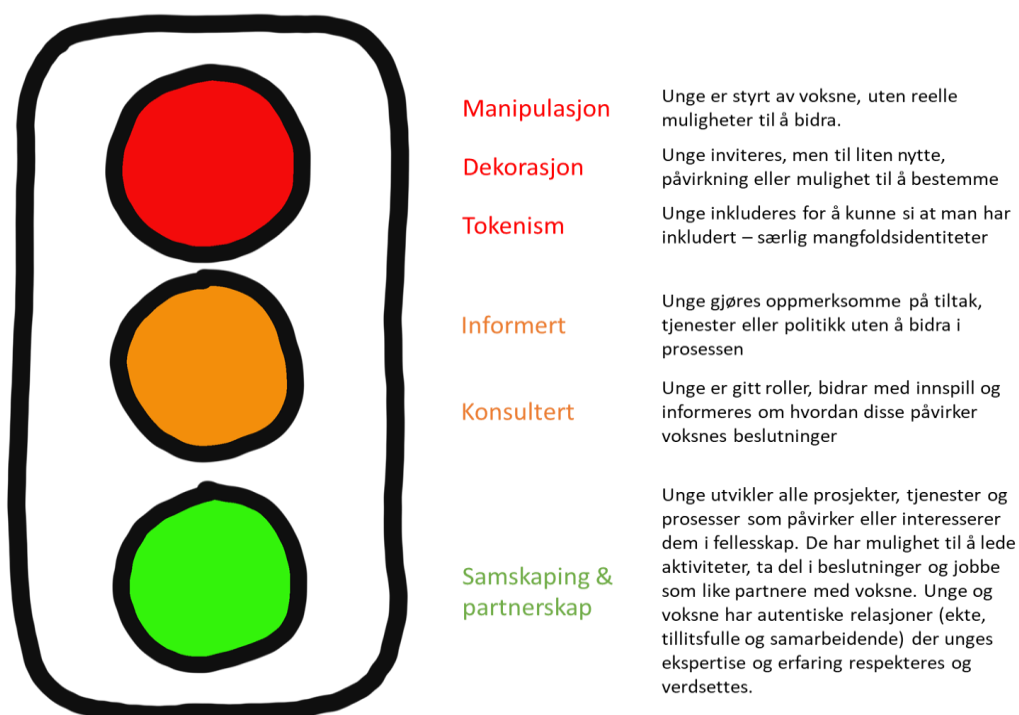
Illustrasjonen er hentet fra Roger Hart, først presentert i *Children's Participation: From Tokenism to Citizenship* (1992).

Harts modell har kanskje i særlig grad fått mye oppmerksomhet for de nederste trinnene i stigen, som viser til ulike former for *skinn-medvirkning* (Shier, 2006). Slik medvirkning, som i realiteten altså ikke kan sies å være det det utgir seg for, oppstår når voksne manipulerer og bruker barns innspill som dekor uten å gi dem forutsetningene til å kunne forstå hva de er med på. For at medvirkningen skal

oppleves som reell for de som deltar må de først få tilstrekkelig informasjon om hva de er med på, og ikke minst tas på alvor med sine innspill.

Et eksempel på hvordan Harts modell benyttes i praksisfeltet for medvirkningsarbeid er figuren nedenfor, hentet fra rapporten *Quality standards for youth engagement* (s. 9) utgitt av Knowledge institute on Child and Youth Mental Health and addictions i Ontario, Canada. I denne rapporten presenteres en forenkling og videreutvikling av Harts stige (her snudd opp-ned) i form av en trafikklysmodell for ungdomsmedvirkning. I god medvirkningsånd er modellen utarbeidet sammen med senterets ungdomsråd.

Figur 7.2 Trafikklysmodell for ungdomsmedvirkning (vår oversettelse)



Det som utgjør de nederste trinnene i Harts stige, altså medvirkning som manipulasjon, dekorasjon og tokenisme, gis her et advarende rødt lys som eksempler på ikke-medvirkning. De midterste trinnene, som innebærer at ungdom får informasjon om hva de er med på og gis anledning til å komme med innspill, gis her et tvilende gult lys. Kun de tre øverste trinnene i Harts modell, her slått sammen til ett, gis grønt lys. Dette trinnet innebærer altså samarbeid/samskaping og partnerskap.

En alternativ lesning av Hart's modell for medvirkningslandskapet kunne være å hevde at ungdomsmedvirkning realistisk sett for det meste foregår på de midterste trinnene i stigen. Dette innebærer at deltakerne blir informert og konsultert, men uten at det nødvendigvis er snakk om reell samskaping, og langt mindre partnerskap. De øverste trinnene på stigen, som altså innebærer reell samskaping og partnerskap, forutsetter nemlig en form for likeverdighet og forskyvning av makt

fra voksne til barn og unge som de fleste situasjoner ikke tillater. Et annet poeng, som Hart selv har påpekt i en senere artikkel (2008), er at hans modell ofte er blitt brukt som en form for skalering av barn og unges bidrag i medvirkningsprosesser, mens meningen heller var å beskrive hva slags ressurser og kompetanse de faktisk trenger for å kunne medvirke. I den forstand må Harts modell forstås som et stillas og en støtte snarere enn som en oppskrift for god medvirkning (Hagen og Andersen, 2021b).

Ungdomsmedvirkning i ulike fagfelt

Ungdomsmedvirkning er altså et fenomen og et begrep som for tiden brer om seg både internasjonalt (se f.eks Thomas 2007), og i det norske forvaltningsapparatet. Fenomenet medvirkning blir etter vår erfaring omtalt på litt ulike måter, og med litt ulike begreper, på ulike samfunnsområder. I helse og sosialfeltet snakkes det gjerne om *brukermedvirkning* (Haukelien m.fl. 2011), en form for individuelt medvirkningsarbeid som har lange tradisjoner i sosialt arbeid. Det finnes også eksempler på at den typen brukermedvirkning løftes til systemnivå, som for eksempel gjennom arbeidet til barnevernproffene i Forandringsfabrikken (Larsgård m.fl. 2020). Når mindreårige brukere av hjelpeapparatet skal medvirke fokuseres det gjerne på deres sårbarhet og særlige rettigheter som gruppe (Larsgård m.fl. 2020). Innen forebygging av kriminalitet er *brukermedvirkning* forstått som viktig i tiltak overfor enkelt individer og grupper (Aase m.fl. 2020, Runhovde og Skjevrek, 2018). I strafferettssystemet har også unges medvirkning manifestert seg, særlig i de relativt nye straffereaksjonene ungdomsstraff og ungdomsoppfølging. Ungdom kan kun gis disse nye straffereaksjonene hvis de samtykker til det (Straffeloven 2005, § 52a., straffeprosessloven §71a.), og ungdommene skal selv være med å forme innholdet i oppfølgingen som skal gis. Premissene for ungdommenes samtykke er imidlertid omstridt (Holmboe 2014). Ungdoms medvirkning er i de nye straffereaksjonene altså knyttet til samtykke.

Når offentlige tjenestetilbud skal utvikles til beste for fellesskapet, eksempelvis innenfor rammen av et kulturhus eller et bibliotek, snakker man kanskje heller om *samskaping* (Rosten og Tolstad, 2021; Røiseland og Lo, 2019). Her er tanken at velferdstjenester treffer bedre når de utvikles av stat og sivilsamfunn i fellesskap. På samme måte som et viktig aspekt ved brukermedvirkning i enkeltsaker handler om brukerrettigheter, kan slik kollektiv medvirkning i en del sammenhenger også inngå i en rettighetsdiskurs. Medvirkning kan da brukes synonymt med *demokratisk representasjon*, eller man kan i offentlige planprosesser vise til befolkningsgruppers kollektive rett til *medbestemmelse* i utformingen av sine materielle omgivelser (Plan- og Bygningsloven, 1989). Alle disse ulike formene for medvirkning har et tydelig maktaspekt i seg, gitt at de som medvirker ofte i liten grad har vært med å utforme rammene og spillereglene som medvirkningen er ment å foregå innenfor. Når barn og unge er de som skal medvirke blir maktaspektet ekstra tydelig, ettersom vi voksne har en tendens til å tenke at vår kunnskap er overlegen deres (Hagen og Andersen, 2021a; Gravesen et. al. 2019).

Hva så med ungdomsmedvirkning innen lokalt kriminalitetsforebyggende arbeid? I Norge og Norden er det drevet omfattende forskning innen kriminalitetsforebygging. Så langt vi har klart å identifisere er perspektivet og begrepet ungdomsmedvirkning lite tematisert bortsett fra i oppfølging av enkeltindivider og grupper. I kriminalitetsforebyggende arbeid utført av ansatte som jobber oppsøkende gjennom utekontakt /feltteam har det også etablert seg en tradisjon for å ansette erfaringskonsulenter (ref. Oslostandard for oppsøkende arbeid). Dette kan være personer som tidligere har vært i målgruppen for slikt arbeid, og som oppfordres til å benytte sin personlige ungdomserfaringskunnskap som ung voksen arbeidstaker. I kriminalitetsforebyggende arbeid har det derimot ikke vært tradisjon for den typen medvirkningsarbeid som er lovpålagt i planarbeid (Plan- og bygningsloven § 5-1, 1989) eller som har vært vanlig i fritidssektoren og etterspurt i etableringen av sambrukshus (Rosten og Tolstad, 2021). Her deltar altså ungdom som representanter på vegne av ungdom som interessegruppe i samfunnet.

Medborgerprosjektets og Innsats ungs medvirkningsarbeid

Når det gjelder ungdomsmedvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid ser det altså ut til at dette perspektivet i stor grad er inkorporert i oppfølgingen av enkelt-ungdom som er på kant med loven og som blir fulgt opp av skole, helse/ sosialtjenester, barnevern og/eller i strafferettssystemet. I det mer generelle kriminalitetsforebyggende arbeidet på gruppe og lokalsamfunnsnivå fremstår barn og unges medvirkning å være mer fraværende som begrep og perspektiv. Samtidig er det kanskje nettopp her at de to bydelsteamene som vi har følgevaluert fremstår som mest innovative og nyskapende.

I det følgende skal vi beskrive hvordan de to bydelsteamene arbeider med ungdomsmedvirkning. Teamene har inspirert hverandre, og deres arbeid er i noen grad preget av gjensidig påvirkning. Først vil vi peke på noen overordnede forskjeller mellom de to bydelsteamene i måter å arbeide med medvirkning på. Disse overordnede forskjellene mener vi synliggjøres i deres daglige arbeid med medvirkning. Vi vil gi noen eksempler på medvirkningsarbeid i begge team, henholdsvis på individuelt og kollektivt nivå.

Teamenes overordnede medvirkningsstrategi

De to bydelsteamenes måter å arbeide med medvirkning på har noen overordnede forskjeller ut fra teamenes historikk og beliggenhet. I Alna er de ansatte i Medborgerprosjektet et resultat av et langvarig arbeid med involvering av lokal ungdom i forebyggende arbeid. Her er det ikke nødvendigvis snakk om noen uttalt medvirkningsstrategi, men likevel en form for *institusjonalisert, uformell og ikke-strategisk medvirkning*. I Søndre Nordstrand har de ansatte i Innsats ung gjennom følgeforskningsperioden gjennomført en form for snuoperasjon i sitt arbeid, basert på at de ved oppstart så ut til å ha et betydelig omdømmeproblem blant bydelens ungdom (se strukturelle utfordringer i kapittel 6). Ungdomsmedvirkning har for dette teamet blitt en måte å finne veien ut av denne situasjonen på, i form av en

relativt *bevisst og formalisert medvirkningsstrategi* som foreløpig *ikke kan sies å være institusjonalisert* på bydelsnivå.

Medborgerprosjektet: Institusjonalisert, uformell og ikke-strategisk medvirkning

Som beskrevet i kapittel fem har de ansatte i Medborgerprosjektet selv vokst opp i bydelen, nærmere bestemt på Furuset hvor bydelsadministrasjonen ligger, i en mer trøblete periode i nabolagets historie. På midten av 2000-tallet, når flere av teamets ansatte var i ungdomsskolealder, igangsatte bydelsadministrasjonen i samarbeid med Groruddalssatsingen, de lokale skolene, idrettslaget, biblioteket, barnevernet og lokale frivillige organisasjoner et omfattende lokalt forebyggende arbeid. Fra denne perioden beskriver Rosten (2017, 2015, 2012) et lokalt forebyggende arbeid som i stor grad inviterte lokal ungdom og unge voksne inn i områdeløft og forebyggende arbeid både på frivillig og lønnet basis. Dette gjelder ikke minst for flere av de ansatte i Medborgerprosjektet, som først deltok aktivt som brukere av det kommunale ungdomstilbudet, i Furuset IF og Alnaskolen for unge ledere, og siden som frivillige og deltidslønnede ungdomsledere både i bydelen og i idrettslaget. Etter mange år som aktive i lokalt forebyggende arbeid ble de altså ansatt først på deltid, og siden på heltid i Alna barnevernstjeneste. Selv om ungdomsinvolveringen på Furuset, spesielt frem mot etableringen av Alnaskolen og Furuset bibliotek og aktivitetshus (Rosten og Tolstad, 2021), foregikk ad-hoc og i mindre grad var formalisert, var den allerede fra starten av forankret helt i topps i bydelsadministrasjonen. I tillegg til å lede det lokale ungdomsløftet på Furuset bidro daværende enhetsleder for bydelens fem kommunale fritidsklubber til å sikre unges medvirkning i fritidstilbudet over hele bydelen. Det er også relevant for forankringen av dette arbeidet at enhetslederen siden har gått inn i bydelens ledergruppe, og fungert som bydelsdirektør i deler av perioden Medborgerprosjektet har vært operativt.

Medborgerprosjektet fremstår på den måten som et produkt av et mer overordnet arbeid som har foregått i bydelen over mange år. Teamet er selv et resultat av at barnevernet, fritidsklubbene, skolene og idrettslagene har arbeidet aktivt med å involvere ungdom i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet. Slik vi har observert de ansatte viderefører de nå denne måten å drive ungdomsmedvirkning på ved at de hele tiden er på jakt etter «talenter» som kan videreutvikles og bli «mulige arvtakere» i arbeidet. Ansattes lokale tilhørighet og egne erfaringer gir dem også inngående innsikt i ungdomsmiljøet og forståelse for ungdommenes situasjon. I tillegg har de utbredt tillit hos ungdom, og de bruker mye tid til å lytte til ungdommene. Erfaringen er som beskrevet i kapittel fem at ungdom deler sine oppfatninger om utfordringer og behov til de ansatte i Medborgerprosjektet. Samlet gjør dette at Medborgerprosjektet er i posisjon til å fange opp ungdoms meninger, oppfatninger og behov. Dette anvendes av de ansatte i eget forebyggende arbeid og videreformidles til andre relevante etater gjennom brobyggerrollen. Medborgerprosjektets medvirkningsarbeid er slik *uformelt og ikke-strategisk* i den forstand at det kommer til uttrykk som taus og kroppsliggjort kunnskap, ervervet gjennom mange års erfaring med å være tett på bydelens ungdomsbefolkning. Vi mener at

det ikke gir helt mening å omtale dette som en strategi, i den forstand at den i veldig liten grad er blitt uttalt på den måten underveis. Den har snarere vokst frem over mange år, og det ser ut som det er først de siste årene at de involverte kan se tilbake og tenke på dette arbeidet som en form for helhetlig og gjennomtenkt (medvirknings)strategi. Det er også først nylig at medvirkningsarbeidet har fått mer formelle uttrykk, gjennom etableringen av Medborgerprosjektet i seg selv, og senere gjennom etableringen av barnevernspanelet. Vår vurdering er altså at Medborgerprosjektets ungdomsmedvirkningsarbeid i stor grad har vokst frem organisk som en del av et større ungdomsmedvirkningsarbeid som er *institusjonalisert* i bydelsapparatet. Medborgerprosjektets medvirkningsarbeid foregår likevel først og fremst *uformelt* og *ikke-strategisk* nærmest gjennom kroppsliggjorte praksiser hos de ansatte i møte med lokal ungdom.

Innsats ung: Ikke-institusjonalisert, formalisert og bevisst medvirkningsstrategi.

Vi har i kapittel 6 presentert en beskrivelse av hvordan Søndre Nordstrands KFT ble til Innsats ung, med vekt på å drive kriminalitetsforebyggende arbeid ikke bare *for*, men også *med* ungdom. Før ny leder kom på plass i 2020 var ikke denne en bevisst og formalisert del av teamets arbeidsmetode, selv om de ansatte fremstod som gode på å ivareta brukermedvirkning i enkeltsaker. Siden høsten 2020 har medvirkningsarbeid som overordnet metodikk gjennomsyret teamets tilbud til ungdom og familier, samt deres tilnærming til samarbeidende instanser. Basert på teamets egne erfaringer og tilbakemeldingene vi fikk fra ungdom, foreldre og samarbeidspartnere, ser dette ut til å ha fungert som en måte å styrke teamets omdømme i ungdomsbefolkningen på. Det kan også se ut som at medvirkningsarbeid er blitt benyttet strategisk som en måte å få gjennomslag for teamets valg oppover i styringslinjen, gjennom å henvise til føringene for prosjektmidlene som for tiden finansierer mesteparten av teamets virksomhet. I den forstand kan ikke teamets medvirkningsstrategi på samme måte som i Alna sies å være understøttet, forankret og *institusjonalisert* på bydelsnivå.

Teamet besluttet blant annet i fellesskap at de ikke lenger skulle jobbe på tiltak eller bestilling fra eksempelvis fra barnevern, politi, skole eller andre offentlige instanser. For de ansatte betød det noe mer enn bare at ungdommen selv skulle ha et ønske om oppfølging. Teamet skulle faktisk også forsøke å hjelpe ungdommene *på den måten som de ønsket*. På bakgrunn av dette mener vi det er beskrivende å snakke om teamets medvirkningsstrategi som *bevisst og uttalt*. Medvirkning er noe som hele tiden omtales eksplisitt i temaet, og det er også åpenbart at det dreier seg om en gjennomtenkt strategi. I tillegg er strategien på mange måter også blitt *formalisert* gjennom verktøy og institusjoner som vil bli presentert i fortsettelsen, som HEVD-metodikken, ungdomspanelet, og ferievikarordningen.

Ved oppstarten av vårt prosjekt, og her sammenliknet med beskrivelsen av arbeidet i Alna ovenfor, fremstod kløften mellom bydelsansatte og ungdomsbefolkningen i Bydel Søndre Nordstrand som relativt dyp. Innsats ungs offensive

og nærmest radikale snuoperasjon i retning av en bevisst og formalisert medvirkningsstrategi har imidlertid vist seg å fremstå som effektiv. Til tross for en viss støtte i styringslinjen er det imidlertid åpenbart, gitt vår analyse av bydelsadministrasjonens styring av tiltaket presentert i kapittel 6, at teamets medvirkningsstrategi foreløpig *ikke kan sies å være implementert* på bydelsnivå. Det tar tid å få med seg omgivelsene på den omstillingen som dette innebærer. Det er ikke nok fra bydelsapparatets side å fremme idealer om «ungdomsvennlige tjenester», man må faktisk leve disse idealene ut i praksis og være villig til å ofre noe for å få det til. Mens Innsats ung i løpet av relativt kort tid har vist seg villige til å gi fra seg betydelig makt i møte med målgruppen, er det vanskelig å spore en tilsvarende vilje hos bydelsadministrasjonen til å gi fra seg makt i møte med sin ungdomsbefolkning.

Ungdoms erfaringskunnskap i form av medborgere og erfaringskonsulenter

Begge bydelsteamene anerkjenner relevansen og viktigheten av ungdoms-erfaringskunnskap i den forstand at mange av deres ansatte har egne ungdoms-erfaringer med utenforskap. Flere har vokst opp i utfordrende ungdomsmiljøer og nabolag og har selv vært brukere av offentlige tjenester. Noen har også på et tidspunkt befunnet seg i randsonen av kriminelle miljøer. I teamene oppfattes dette å være kompetanse som ikke kan erverves gjennom faglig utdanning. Teamenes måte å rekruttere ansatte med erfaringskunnskap på og hvem som rekrutteres er imidlertid noe forskjellig. Rekrutteringsarbeidet gjenspeiler teamenes ulike strategier for ungdomsmedvirkningsarbeid.

Bydel Alna, medborgere

I bydel Alna er det over tid vokst frem en rekrutteringsstrategi med å invitere lokal ungdom og unge voksne inn i det forebyggende arbeid, for deretter dyrke frem de som ansees å ha interesse og personlig egnethet til senere få mer faste og sentrale posisjoner i bydelsapparatets lokale kriminalitetsforebyggende arbeid. Medborgerprosjektet er som beskrevet et resultat av et slikt langsiktig rekrutteringsarbeid om å involvere og utvikle lokal ungdom som er brukere av bydelens tjenester til selv å bli en del av bydelsapparatets forebyggende arbeid. Som vist i kapittel fem om Medborgerprosjektet er det både blant ansatte i bydelsadministrasjonen, ledelsen i barnevernet, samarbeidspartnere og ungdom en oppfatning at disse ansatte med røtter i bydelen og egne erfaringer med utenforskap har en særegen innsikt i det lokale ungdomsmiljøet og tillit hos lokal ungdom. I tillegg er det en oppfatning at den posisjonen de har gjør dem i stand til å fange opp ungdoms «stemmer». Erfaringen er altså at det langsiktige rekrutteringsarbeid av lokal ungdom også styrker barn og ungdoms medvirkning. De gode erfaringene med Medborgerprosjektet og andre liknende erfaringer de siste årene med å rekruttere lokal ungdom inn i bydelsapparatet har gjort at denne måten å drive rekrutteringsarbeid på har bredt om seg. Når Medborgerprosjektet utvidet teamet med ytterligere to ansatte var det et krav om at de ansatte skulle ha røtter i bydelen og egne relevante erfaringer. Slik vi ser det var det nettopp

denne rekrutteringsstrategien og de gode erfaringene som medvirket til at den tidligere utpekte lederen av B-gjengen kunne bli ansatt i teamet. Hans erfaring med å vokse opp i Alna og falle utenfor skole og inn i kriminelle ungdomsmiljøer, og hans forståelsen av mekanismene i kriminelle miljøer gjorde at han hadde erfaringskunnskap som ble vurdert som særlig relevant. Hans erfaring oppleves av ansatte i barnevernet å gjøre at han «har et ekstremt blikk for ting». At han hadde fått gode skussmål for sitt arbeid med barne- og ungdomsarbeid i Furuset Idrettslag etter endt soning var samtidig avgjørende for at barnevernet valgte å ansette han.

Bydelen har også etablert flere prosjekter direkte inspirert av Medborgerprosjektets rekruttering og arbeidsmetoder. Et av prosjektene er NAVs nye ungdomssatsing i bydel Alna. De skal drive oppsøkende sosialt arbeid for å identifisere og bygge relasjon til unge som står utenfor skole og arbeid, med mål om å hjelpe dem inn i utdanning eller arbeid. De som er ansatt til å drive det oppsøkende sosiale arbeidet i NAV er unge voksne som ansatte i Medborgerprosjektet har fulgt gjennom deres ungdomstid. Dette viser hvordan denne rekrutteringsstrategien som Medborgerprosjektet er bygd på brer om seg i Bydel Alna.

Søndre Nordstrand, erfaringskonsulenter

I Bydel Søndre Nordstrand inngår bruken av erfaringskonsulenter som en del av teamets bevisste og formaliserte medvirkningsstrategi. Deler av prosjektmidlene var her fra begynnelsen av øremerket erfaringskonsulenter, og da ny seksjonsleder ble ansatt i 2020 var det med en tydelig bestilling om å få dette på plass. Den nytilsatte lederen lot seg inspirere av Ung Arenas lokale suksess med bruk av erfaringskonsulenter, og skjelte til Oslostandarden for oppsøkende arbeid i forbindelse med utlysningen av erfaringskonsulentstillinger. I samråd med resten av teamet var målet var å få ansatt noen som hadde erfaringer med å være ungdom og kjenne på utenforskap i en eller annen form, for egen del eller gjennom noen som har stått en nær. Selv om behovet for å styrke teamets kulturelle kompetanse og lokale ungdomskulturelle erfaring på tidspunktet var høyt oppe på agendaen (se for øvrig kapittel 6), var tanken her først og fremst å ansette personer med alternative perspektiver på/erfaringer med hjelpe- og kontrollapparat, eksempelvis barnevern og politi. Bruken av erfaringskonsulenter i forebyggende arbeid hadde på forhånd vært problematisert både i KFT og i bydelsapparatet for øvrig. Mange hadde uttrykt skepsis spesielt mot å ansette lokale unge med erfaringer med rus og kriminalitet. Hvordan kunne man da være sikker på at de faktisk var og forble et tilbakelagt kapittel? Kanskje ville det være lurere å ansette noen som hadde erfaringer fra oppvekst andre steder?

Vinteren 2021 ble det i Innsats ung tilsatt to erfaringskonsulenter i 40% stilling, hvorav ingen av dem hadde lokalkunnskap eller nettverk blant ungdom i bydelen. Leseren må ta høyde for at vi bare har hatt anledning til å intervju og felte med en av de to, og analysen er preget av dette. Den ene erfaringskonsulenten hadde indirekte erfaringer med rus, kriminalitet og offentlige hjelpetilbud som en

konsekvens av å ha vokst opp i kommunal bolig i et utsatt nabolag på Oslos Østkant. Erfaringskonsulenten forteller i intervju at hen i begynnelsen var veldig usikker på rollen som erfaringskonsulent og hvilke *erfaringer* som skulle tas med inn i teamet. I intervju med oss beskrev erfaringskonsulenten hvordan hen i begynnelsen hadde vært overbevist om å ha blitt ansatt «fordi jeg er brun, rett og slett». Etter hvert ble det imidlertid tydeligere for vedkommende at teamet hadde behov for hens erfaringer med å ha vokst opp et sted hvor kombinasjonen av sosiale utfordringer og kulturelt mangfold er normen:

Når jeg forteller om ting fra oppveksten min, altså ting som ikke nødvendigvis gjelder min egen familie, men bare hvordan ting var i den bygården jeg bodde i da jeg var liten, så kan folk ofte reagere med litt sånn «Fy faen, det er sykt, du kommer fra noe veldig annerledes» liksom. Mens for meg er jo det normalt, eller, det er ikke noe rart i alle fall. Det er derfor det er så lett for meg å snakke om det også, fordi det har vært min virkelighet.

Denne erfaringskonsulenten opplevde også at teamet gjorde nytte av hens personlige erfaringer på en god måte, både i det oppsøkende arbeidet og i drøfting av enkeltsaker. Det som imidlertid var vanskeligere var det å skulle stå i rollen som bydelens erfaringskonsulent, ettersom det innebar en så stor nysgjerrighet og interesse fra omgivelsene for vedkommendes personlige livserfaring:

«Jeg kunne jo faktisk ha blitt ansatt som utekontakt i Innsats ung fra begynnelsen av, basert på arbeidserfaring, og i mitt tilfelle også utdanning. I så fall ville jo folk vært litt mer sånn, ok, du heter det, kommer derfra og ar den utdannelsen, ferdig. Ingen ville vært så nysgjerrige da. (...) Utenfor teamet, når jeg har presentert meg som erfaringskonsulent rundt i bydelen, så har jeg jo opplevd litt den at folk snakker ned til deg. Litt sånn «Så du er erfaringskonsulent du, Awww...». Det er jo litt stigmatiserende.

Den humoristiske imitasjonen av en omsorgsfull og samtidig lett nedlatende holdning hen hadde blitt møtt med, litt sånn «stakkars lille deg som har vært gjennom så mye fælt», fikk oss til å nikke gjenkjennende. Erfaringskonsulenten understreket at nysgjerrigheten fra kollegaene internt i teamet var av en helt annen karakter, men at den også til tider kunne bli «litt mye».

Slik vi tolker erfaringskonsulentens sitert ovenfor var hen opptatt av hvor begrensende rollen som erfaringskonsulent faktisk kan være, selv om intensjonen bak å utlyse slike stillinger nettopp handler om å anerkjenne andre typer av erfaring som viktig i det faglige arbeidet. Når dette ble diskutert i teamet påpekte flere av de øvrige ansatte på at de også selv, i likhet med mange andre sosialarbeidere, hentet inspirasjon i arbeidet fra personlige erfaringer med tjeneste og kontrollapparat. Flere poengterte at det ikke nødvendigvis er hva slags type stilling folk ansettes i som er avgjørende, men snarere at folk får anerkjennelse for – og ikke minst tør å bruke – egne ungdomserfaringer i den stillingen de har. Etter

6 måneder i stillingen valgte erfaringskonsulentene ovenfor å takke ja til tilbud om i stedet å bli ansatt som utekontakt i teamet med bakgrunn i formell utdanning.

Parallelt med at teamet fikk sine to første erfaringskonsulenter begynte Innsats ung å eksperimentere med å benytte lokal ungdom som ferievikarer i teamet (se case 3 nedenfor). Her lot teamet seg inspirere av Medborgerprosjektet i Alna, som ikke bare i sin helhet bestod av ansatte som selv hadde hatt sin ungdomstid i bydelen, men som også hadde testet ut å inkludere lokale unge som lønnete i feltarbeidere. Ettersom bydelsøkonomien var presset, og prosjektmidlene med sine spesifikke føringer var de eneste midlene teamet hadde å bruke, foreslo seksjonsleder at disse lokale ungdommene i feriejobb kunne inngå i teamet som erfaringskonsulenter. På denne måten ville det være lettere å få gjennomslag for disse ansettelsene både i administrasjonen og med tanke på rapporteringen for prosjektmidlene. Etter å ha benyttet seg av lokale unge ferievikarer gjennom et helt skoleår besluttet teamet å endre sin erfaringskonsulentmodell. Den neste gangen teamet skulle ansette erfaringskonsulenter i 6 måneders stillinger valgte de å ansette to unge voksne tidligere ferievikarer med utgangspunkt i deres lokale tilhørighet og respektive nettverk i lokale ungdomsmiljøer på tvers av nabolag. Det som ble vektlagt i ansettelsen var altså først og fremst lokal ungdomserfaringskunnskap, i kombinasjon med nærhet i alder til målgruppa.

På direkte spørsmål fra oss i intervjuer og samtaler anså flere av de ansatte i teamet det å ansette lokal ungdom i teamet som en ideell løsning. Det var imidlertid litt uenighet om hvordan de burde omtales. Som en av de ansatte i teamet uttalte i intervju:

Jeg ser ikke på våre ungdomskonsulenter som erfaringskonsulenter (...) Jeg ser på dem som ungdom i jobb (...) Jeg tenker ikke på dem som erfaringskonsulenter sånn som det blir brukt for eksempel i uteseksjonen eller andre utekontakttjenester

Ifølge denne ansatte ville det være bedre å omtale disse som «ungdomskonsulenter» eller «ungdom i jobb», slik at erfaringskonsulentrollen kunne forbeholdes de som ansettes spesifikt på bakgrunn av sine personlige erfaringer med hjelpe- og kontrollapparat, på godt og vondt.

Sammenlikning av bydelene Alna og Søndre Nordstrand

Som vi ser av beskrivelsene ovenfor gjenspeiler de to bydelsteamenes ulike måter å omtale og benytte seg av ungdomserfaringskunnskap på også deres ulike strategier knyttet til ungdomsmedvirkning. I motsetning til Bydel Alna, som gjennom mange år har åpnet opp for rekruttering av lokale unge voksne i arbeidet i den grad at det fremstår som en helhetlig og toppledelsesforankret strategi, har teamet i Bydel Søndre Nordstrand altså i løpet av ganske kort tid tatt mer formelle grep for å ta i bruk lokal ungdomserfaringskunnskap gjennom ansettelser av erfaringskonsulenter. Selv om tilnærmingen til å ansette personer med egne ungdomserfaringer fremstår mer helhetlig og institusjonalisert i Alna, viser erfaringene

fra Søndre Nordstrand at et team raskt kan endre rekrutteringsstrategi og få relativt gode resultater. Det som imidlertid fremstår som en forskjell er hvordan ansatte med denne typen erfaringer omtales, og hvordan de ansatte med denne typen erfaringer opplever at deres ungdomserfaringer anerkjennes av andre. I bydel Alna brukes ikke betegnelsen erfaringskonsulent slik som i Bydel Søndre Nordstrand, men de ansatte i Medborgerprosjektet ble omtalt som medborgere. De ansatte i Medborgerprosjektet nyter i sitt bydelsapparat stor respekt for å besitte den typen kunnskap, som noe som kommer i tillegg til utdannings- og arbeidskunnskap. Erfaringskonsulenten i Bydel Søndre Nordstrand opplevde imidlertid at oppmerksomheten rundt hens erfaringskunnskap som begrensende, da det skapte betydelig interesse fra omgivelsene for hens personlige livserfaring, tilfeller av nedlatende holdning og at rollen bidro til å underkommunisere betydningen av hens utdanning og arbeidserfaring. Når lokal ungdom ble ansatt i samme type stilling utgjorde det snarere en ny mulighet både for dem og for teamet. Dette kan indikere at betegnelsen som brukes kan ha betydning for de ansattes erfaringer med å ha slik kunnskap og inneha en slik rolle. Samtidig som ansattes bakgrunn og alder kan ha betydning. Teamenes ulike erfaring med å ansette ungdom og unge voksne med erfaringskunnskap fremstår også som relevant for rekrutteringsstrategiene. Fra vårt perspektiv ville det være utenkelig ved oppstart av vår følgeforskning at KFT skulle ansatt en person med tilsvarende lokal ungdomserfaring som den ansatte i Medborgerprosjektet som har en fortid som kriminell gjengleder. I bydel Alna derimot, som hadde lengre erfaring med å ansette lokale ungdom og unge voksne med mer eller mindre erfaringer med utenforskap og å være del av kriminelle miljøer, var tiden altså moden for dette. De to teamene har hatt ulike veier til den nå felles praksisen med å anerkjenne og ansette ungdom og unge voksne med egne ungdomserfaringer. Vi ser et stort læringspotensial for andre bydeler og kommuner i begge disse bydelenes forsøk på å innlemme nye perspektiver og former for kunnskap i sitt forebyggende arbeid.

Eksempler på medvirkningsarbeid på ulike nivåer

Ovenfor har vi presentert det vi forstår som to svært ulike tilnærminger til ung medvirkning i Medborgerprosjektet og Innsats ung. I tillegg har vi sammenliknet bruken av erfaringskunnskap i de to teamene som et ledd i det å bygge relasjon til lokal ungdom og ivareta deres brukermedvirkning. I det følgende skal vi beskrive mer konkrete eksempler på medvirkningsinitiativ i de to teamene, og hvordan de har inspirert hverandre i arbeidet underveis. Det første caset blir en sammenlikning av teamenes medvirkningsarbeid i enkeltsaker, som en form for brukermedvirkning. De to neste casene blir en sammenlikning av teamenes initiativ til medvirkning på gruppenivå, hvor enkeltungdom involveres i arbeidet i kraft av sin gruppetilhørighet som lokal ungdom. Det første av disse casene blir bydelenes respektive barnevernpanel/ungdomspanel, mens det andre blir deres initiativ til å inkludere lokal ungdom i oppsøkende arbeid.

Case 1: Individuell oppfølging i enkeltsaker

Brukermedvirkning innebærer en forskyvning av makt fra den profesjonelle hjelperen til den som skal dra nytte av hjelpen. Det betyr at hjelperen må være villig til å lytte fremfor å komme med formaninger basert på at hen vet best, selv når dette åpenbart kan synes å være tilfelle. I dette caset vil vi sammenlikne de ulike teamenes arbeid med å la ungdommene de følger opp individuelt få medvirke i egen sak. I barnevernssaker har barn lovfestet rett til å medvirke (Barnevernsloven 2021, § 1-4) noe som altså legger føringer for Medborgerprosjektets tiltaksarbeid. Uavhengig av om en bruker har registrert sak i barnevernet arbeider begge bydelsteamene imidlertid for at barn og unge skal ha innflytelse på oppfølgingen de gir, men måten de arbeider på gjenspeiler altså deres ulike overordnede medvirkningsstrategier.

Medborgerprosjektet: medvirkning gjennom tette relasjoner til ungdom og innsikt i lokalt ungdomsliv

En betydelig del av Medborgerprosjektets medvirkningsarbeid i oppfølging av enkeltungdom skjer gjennom *uformelt* medvirkningsarbeid. De ansatte i Medborgerprosjektet fremstår å ha betydelig tillit, relasjon og nærhet til ungdommene som gjør at ungdom forteller om sine utfordringer og behov. Samtidig har de ansatte inngående kunnskap om det lokale ungdomsmiljøet og utfordringene ved å vokse opp i bydelen, som gjør at de raskt kan sette seg inn i ungdommens utfordringer og behov. Til sammen gjør dette at de ansatte i Medborgerprosjektet i en del tilfeller er i posisjon til å hjelpe ungdommene med å finne løsninger på deres utfordringer.

Ett tilfelle hvor en av de ansatte med sin nærhet til eleven, kulturelle forståelse og brobyggerrolle bidro til positiv medvirkning for eleven var i en fastløst konflikt mellom en elev og ungdomsskolen. Eleven hadde over lengre tid kommet 20-30 minutter for sent etter storefri. Selv etter skolens gjentatte samtaler med eleven og foreldre hadde ikke situasjonen endret seg. Den ansatte i Medborgerprosjektet sammen med miljøarbeiderne på skolen satt seg ned med eleven for å høre hva de kunne gjøre for at han skulle klare å komme tidsnok. Eleven fortalte at han ønsket lengre frikvarter. Han måtte dra hjem hver dag for å lage mat for å få noe å spise. Han hadde ikke råd til å kjøpe mat på skolen. Løsningen ble at han fikk gå 15 minutter før de andre til storefri. Den ansattes tillitsforhold til eleven, villigheten til å bruke tid til å lytte til eleven, deres tilnærming om å spørre ungdommen hva som var årsaken og hva eleven selv så som løsning i tillegg til deres kulturelle forståelse skapte en positiv medvirkningsprosess. Her fikk eleven for det første endelig fortalt årsaken til problemet og var selv med på å skissere en akseptabel løsning. Dette eksempelet illustrerer hvordan de ansatte gjennom sine relasjoner til ungdommene, samt deres situasjon- og kulturelle forståelse, får kunnskap om ungdom og dens utfordringer, og sammen med ungdommene utvikle forslag til løsninger som kan bidra positivt for ungdom på deres arenaer. Eksempelet belyser også hvordan mye av Medborgerprosjektets oppfølgingsarbeid av enkelt ungdom utøves i en brobyggerrolle mellom særlig ungdom og

skoler, hvor ungdoms medvirkning står sentralt. De ansatte oppfatter at brobyggerrollen de besitter gjør at de skal være en lyttepost for ungdommene, og formidle hva ungdommene opplever og ønsker videre til skole, fritidsklubbene, politiet og barnevernet. I en del tilfeller, som i eksempelet over, bidrar de også i dialogen mellom ungdom og skole for å finne gode løsninger.

Medborgerprosjektets medvirkningsarbeid i oppfølging av ungdom fremstår imidlertid også å ha noen begrensinger. Tidligere har vi beskrevet Medborgerprosjektets tilnærming til lokal ungdom som «storebror/søster». At de ansatte innehar en slik storebror/søster rolle kan virke begrensende på medvirkningsarbeidet. Storebror/søster rollen innebærer et hierarkisk forhold hvor de ansatte (storebror/søster) står over ungdommen. Som storebror/søster skal de lytte til lillebrødrene/søstrene, men det er storebror/søster, som ut fra å ha mer erfaring og vite bedre, skal veilede ungdommene (lillebrødrene/søstrene). De ansattes rolle som storebror/søster gjør at forholdet til ungdommene ikke kan bli egalitært. At Medborgerprosjektets medvirkningsarbeid på mange måter foregår mer eller mindre ubevisst gjennom slike relasjoner gjør også at dette arbeidet i mindre grad reflekteres over og gjøres til gjenstand for kritiske vurderinger. For de ansatte og ungdommene kan imidlertid storebror/søster rollen oppfattes som kjent og inkluderende, noe som i praksis tilrettelegger for at ungdom får sagt sin mening og inviteres inn som deltakere i en form for felles prosjekt.

Innsats ung: Samtykkebasert individuell oppfølging med utgangspunkt i hva som er viktig for ungdommen

Selve kjernen i den snuoperasjonen vi har beskrevet tidligere, hvor teamet i Bydel Søndre Nordstrand gikk fra å være KFT til å bli Innsats ung, handlet om å skulle tilby frivillige hjelpetilbud utformet etter barn og unges ønsker. Målet var nå at alt teamet gjorde skulle være basert på ønsker fra ungdom. Riktignok fortsatte ruskonsulentene gjennom følgeforskningsperioden å gjennomføre rustesting etter påtale, og teamet opprettholdt sin tradisjon for å bidra i forbindelse med straffegjennomføring i konfliktrådet, men da altså med målsetning om «å være der for ungdommen».

Mens brukermedvirkning i individuell oppfølging i KFT kunne bety at ungdommene fikk velge om de ville ha samtaler på kontoret eller på kebab-kiosken, ble brukermedvirkning i Innsats ung tatt til et nytt nivå. Som en av de ansatte beskrev det:

Alt vi gjør nå skjer på ungdommenes premisser, vi har veldig sånn brukermedvirkning, brukermedvirkning hele tiden. At vi skal spørre hva ungdommene ønsker i stedet for å putte tankene våre i hodene deres. (...) Jeg synes det er en veldig god tilnærming, for hvis ikke blir det veldig fort sånn «kan du ikke bare høre her», liksom. Det er ikke opp til oss, selv om vi vet svaret, så må ungdommene selv ønske endring.

Første bud for individuell oppfølging på ungdommens premisser var ifølge de ansatte i Innsats ung at deltakelsen er frivillig og basert på velinformert samtykke

fra ungdommens side. I løpet av evalueringsperioden ga dette idealet seg uttrykk i en nærmest kompromissløs linje for innhenting av samtykke fra ungdom i alle former for individuell oppfølging. En ting var at informert samtykke alltid ble innhentet når ungdom kom i kontakt med teamet på egenhånd, eksempelvis gjennom utekontakten. Enda tydeligere ble dette prinsippet i saker hvor det var lagt opp til samarbeid med andre instanser, og da særlig når initiativet til oppfølging kom fra sistnevnte. De ansatte i Innsats ung ga tydelig beskjed om at de ikke kunne bidra med oppfølging dersom dette ikke var noe som ungdommen ønsket selv. Om det skulle avholdes møter i regi av barnevern, skole, politi eller andre instanser om situasjonen rundt en enkelt ungdom var ingen i teamet villige til å møte uten at det forelå samtykke fra ungdommen om at de kunne delta. Ungdommenes ønsker ble altså respektert, også når de ikke ønsket oppfølging eller motsatte seg at instanser snakket sammen om deres situasjon.

En ansatt som hadde vært en del av teamet siden KFT ble opprettet, og som helhjertet støttet opp om denne nye linjen, fremhevet at prinsippet om frivillighet sjelden oppleves som begrensende for de ansatte, selv i møte med de mest utsatte ungdommene:

Det at vi baserer oss på at tilbudet er frivillig gjør at jeg yter bedre, da må jeg strekke meg mer for å få med ungdommen på laget. Jeg kan ikke hvile på at et vedtak er fattet eller at vi er pliktig til å gi dette tilbudet eller noe sånt. Det at vi jobber basert på frivillighet betyr jo ikke at vi ikke kan være pågående, men vi må faktisk klare å overbevise ungdommen, og de må få en opplevelse av at de har lyst

Slik vi tolker utsagnet tvinger altså prinsippet om frivillighet de ansatte til å fokusere enda sterkere på motivasjon hos ungdommen, noe som ellers gjerne fremheves som nøkkelen til å lykkes med endringsarbeid (Aase m.fl 2020). Jmfør diskusjonen ovenfor om skjevheten i den forestilte storebror/søster-lillebror/søster relasjonen i Alna, skal man heller ikke overdrive det maktutjammingspotensialet som ligger i å basere hjelpetilbud på frivillighet. Maktrelasjonen mellom hjelper og frivillig hjelpetrengende, og her ikke minst mellom voksen og barn, vil fortsatt være svært skjev. Mye av skjevheten her handler nettopp om forestillingen om at den voksne hjelperen til syvende og sist vet best, og er tiltrodd makten til å agere deretter.

I tråd med denne forestillingen så vi i kapittelet om Bydel Søndre Nordstrand at enkelte i teamet ga uttrykk for bekymring rundt konsekvensene av «å bare jobbe med de som vil» og «i praksis gi opp de som ikke vil, og som virkelig er i trøbbel». En ansatt i teamet som delte denne bekymringen var samtidig opptatt av at kravet om frivillighet ikke må bli en hvilepute for de ansatte. I gitte tilfeller er det kanskje nødvendig å strekke frivillighetsprinsippet noe. Det er jo åpenbart at ungdom som har havnet i trøbbel står i et krysspress som innebærer at de både kan ønske og ikke ønske hjelp på samme tid. Da er det også, ifølge denne ansatte, viktig å ikke respektere deres avvisning av hjelpetilbud *for mye*:

X: De må jo si ja, hvis ikke kan vi ikke jobbe med dem. Men jeg tenker jo, eller, jeg sier alltid da, at det er frivillig, men samtidig at de må [ler]

I: Ja det har jeg hørt [ler]

X: Vi har for eksempel en ungdom nå, som vi har prøvd å jobbe med i et år kanskje, uten at vi har fått samtykke. Vi vet jo at han er dypt inne i mye greier, så en dag ringte jeg bare og sa «du og jeg skal ha et møte, nå!» [tilgjort streng stemme] Og han bare, okay, kan jeg stå over? Og jeg sa, nei det kan du ikke. Og etter det møtet så har han jo samtykket til at jeg kan snakke med politi, barnevern, alle sammen, liksom. Og han trenger det, han skjønner jo det selv. Selv om han fortsetter å kalle oss for snitches så står underskriften hans der nå, fordi han innerst inne vil ha hjelp. Han må bare tvinges litt...

I: Men det du gjør der er å se an relasjonen deres da, fordi han kjenner du godt og vet hvor mye du kan pushe?

X: Ja, også forklarer jeg jo liksom hvert punkt, hva det betyr, sier at «jeg snakker ikke med politiet om alle tingene du ikke vil at jeg skal snakke med dem om, det er mer at jeg og de kan ha en dialog da, til beste for deg». Han vet jo hva jeg kommer fra og hva jeg tenker, han stoler på meg. Så man må bare ha den relasjonen i bunnen, så kan man få de fleste til å være med på det meste, tenker jeg.

Den ansatte understreker altså at for å kunne jobbe på denne måten er man avhengig av å ha en solid tillitsrelasjon i bunnen. Det er ikke etisk forsvarlig å pushe noen så mye uten at du har satt deg inn i deres situasjon, bryr deg om dem og ikke minst har overbevist dem om nettopp det. Så lenge den relasjonen er der kan man alltid overbevise ungdommen om å delta frivillig, men det krever altså tid, innsats og tålmodighet fra den profesjonelles hjelperens side.

Når samtykket til individuell oppfølging først forelå var idealet i Innsats ung å ta utgangspunkt i hva ungdommen selv ønsket å få hjelp til. Til dette formålet var det flere som sverget til et samtaleverkthøy hvor man ved hjelp av et skjema i fellesskap utarbeider noen mål for arbeidet, med utgangspunkt i et åpent spørsmål rettet mot ungdommen: «Hva er viktig for deg?» (HEVD). Flere av de som hadde jobbet i teamet en stund ble begeistret over hvordan de erfarte at bruken av dette verktøyet hjalp dem til å få samtalen på rett spor fra begynnelsen av. Det de tidligere opplevde å kanskje ha brukt lang tid på å komme frem til i møte med en ungdom kom nå gjerne opp i dagen allerede i første samtale. En måte å tenke om HEVD metodikken på er at den tar utgangspunkt i hva som er «barnets beste», sett fra den aktuelle ungdommens perspektiv. Et viktig spørsmål å stille i den sammenheng vil jo være om barn og unge faktisk er i stand til å vurdere eget beste, altså rent kognitivt og erfaringsmessig. Hvordan kan vi vurdere vektingen av barns rett til å bli hørt og få deres meninger tillagt vekt opp mot deres modenhet og alder? Dette var et tema som ofte ble diskutert i Innsats ung, blant annet som en konsekvens av deres metodevalg i individuell oppfølging.

Oppsummering Medborgerprosjektet og Innsats ung

Medborgerprosjektets medvirkningsarbeid i oppfølging av enkeltungdom skjer som beskrevet i stor grad *uformelt* og *ikke-strategisk* i den forstand at det skjer gjennom deres tette relasjon til ungdommene og dype innsikt i lokal ungdoms liv. Deres villighet til å lytte og uttalte ønske om å ta på alvor og videreformidle ungdoms oppfatninger gir de ansatte også en opplevelse av at de faktisk vet hva ungdommene ønsker/trenger. Fra et medvirkningsperspektiv kan man kanskje si at det her ligger en potensiell fare for å utøve skinnmedvirkning. Hvis de ansatte i Medborgerprosjektet handler ut fra sin egen forståelse fremfor å eksplisitt be om og videreformidle innspill på vegne av ungdommen kan det heller ikke kalles medvirkning. Da blir de i medvirkningstermer snarere et eksempel på voksne som «tar over». Problemet med det er kanskje nettopp at medvirkningsteorien legger et svært tydelig skille mellom ung medvirker og voksen medvirkningsfasilitator til grunn. Hva skjer når de voksne selv først har krysset den grensen fra ung medvirker til voksen profesjonsutøver? Gitt den erfaringen, kan det tenkes at Medborgerprosjektet arbeider på barn og unges premisser selv når de ikke formelt og eksplisitt tar barn og unge med på råd? I Innsats ung har de fra et medvirkningsperspektiv tatt i bruk et mer radikalt verktøy (HEVD) for å i å ivareta barn og unges medbestemmelse, hvor utgangspunktet for oppfølgingen bokstavelig talt skal være hva som er viktig for ungdommen. I tillegg har de etablert prinsippet om at Innsats ung deltakelse i oppfølging av enkeltungdom skal være basert på frivillighet og velinformert samtykke. Er det da også grunn til å spørre seg om Innsats ung her tar medvirkning til et høyere nivå enn i mange andre forebyggende tiltak som omhandler barn og unge, Medborgerprosjektet inkludert?

Case 2: Ungdomspanel / Barnevernspanel: Medvirkning som representant for en gruppe

I dette caset vil vi sammenlikne teamenes formelle bruk av ungdom som konsulenter i tjenesteutviklingen gjennom barnevernspanel (Bydel Alna) og ungdomspanel (Bydel Søndre Nordstrand). Formålet har her vært å få innspill fra lokal ungdom i målgruppene på hvordan tjenestene fungerer i møte med brukerne, hvordan de best kan organiseres og tilpasses unge brukeres behov. I dette tilfellet var det Innsats ung som var inspirasjonen, ettersom de i løpet av 2021, som en del av sin mer formaliserte tilnærming til ungdomsmedvirkning, ble innlemmet i Ungarenas allerede godt etablerte ungdomspanel i Bydel Søndre Nordstrand. Medborgerprosjektet lot seg siden inspirere til å etablere et liknende ungdomspanel, men her altså innenfor barnevernet.

Medborgerprosjektet: barnevernspanel

Ungdomsavdelingen i Alna barnevernstjeneste etablerte et barnevernspanel bestående av 4–6 gutter og jenter i alderen 14–17 år med erfaringer fra barnevernet for å komme med innspill til arbeidet med å utvikle nye gruppetiltak for ungdom i barnevernet. Istedenfor å gi enkeltoppfølging av ungdom som er hovedregelen i dag, ønsket barnevernstjenesten å gi oppfølging i gruppe.

Først hadde barnevernstjenesten en egen prosess hvor de utviklet ideen til og lagde rammene for de nye gruppetiltakene. De utvalgte ungdommene ble deretter invitert til å gi innspill til innholdet i gruppetiltakene og hvordan et slikt gruppetiltak kunne organiseres. Eksempelvis hvilke temaer var relevante for ungdommene å diskutere, burde gruppene deles etter kjønn, bestå av ungdom med lik/ulik alder, problematikk og nabolag. Det ble gjennomført xx antall møter, i tillegg til pilotering av tiltak to ettermiddager.

Medborgerprosjektet og Forebyggende ungdomsavdeling gjorde seg viktige erfaringer gjennom denne medvirkningsprosessen. De ansatte oppfattet at ungdommene kom med nyttige innspill om innholdet i gruppetiltakene, hvilke temaer som bør tas opp og hvordan tiltakene kan organiseres. I tillegg gav ungdommene viktige tilbakemeldinger om de voksnes oppførsel. En ansatt i Medborgerprosjektet fortalte:

Intervjuer: Føler du at dere fikk noe kunnskap fra dem som var viktig i utviklingen av disse tiltakene?

Ansatt Medborgerprosjektet: Ja, det at de reagerer på hvordan voksne snakker og oppfører seg i piloteringen av disse gruppene. Og at de er mer vare på hva vi voksne gjør, enn det man har tenkt. Så å være bevisst på egne handlinger og hva man gjør sammen med ungdom. Du må ikke miste oppmerksomhetsfokuset ditt. Ungdom som vi har med, både i denne gruppa og som vi kommer til å jobbe aktivt med, er jo sårbar ungdom i utgangspunktet. Vi må ikke glemme det. De kan bli fortere krenket. Det må vi ta med oss.

Sitatet illustrerer hvilken relevant informasjon tjenester kan få ved å åpne opp for ungdommers tilbakemeldinger. At enkelte ungdom gav tydelige tilbakemeldinger om erfaringer fra piloteringen og hvordan det var å delta i dette brukerpanelet, viser, noe vi også observerte, at de ansatte klarte å oppnå trygghet blant ungdom som var med.

Medborgerprosjektet møtte også flere utfordringer med å drive medvirkningsprosesser. For det første var rekruttering av ungdom utfordrende. Enkelte ungdommer vegret seg for å delta i grupper med andre ungdommer, de ønsker ikke å binde seg til faste avtaler etc. De som deltok fortalte i intervju at den viktigste motivasjonen var ønsket om å forbedre barnevernets tilbud, da de selv hadde opplevd svakheter i tilbudet. Lønn for å delta var også motiverende. Den andre utfordringen var representasjonen i gruppen. De ansatte så det som utfordrende å vite hva som er en god og nyttig sammensetning av ungdom. De ønsket en bred representasjon av ungdom, og fikk med ungdom med ulik alder, kjønn, bakgrunn og utfordringer. Erfaringen de ansatte gjorde, og som også vi tydelig observerte, var at når gruppen besto av ungdom med ulik grad av modenhet skaper det utfordringer i gjennomføringen av gruppen. Blant annet gikk mye av tiden i møtene til å «få med alle». Tid som ble tatt fra det direkte medvirkningsarbeidet. En så varierende gruppe krever særlig god møteledelse for å få til god gruppedynamikk

og gjennomføring. En tredje utfordring var tydelig å forklare ungdommene hva de var med på. Selv etter flere møter, virket det uklart for alle ungdommene hva de skulle gi innspill på, noe ungdommene også bekreftet i evalueringen og i intervju etterpå. De ansatte var også selvkritiske på dette punktet og så at planleggingen av møtene med ungdommene burde vært bedre planlagt på forhånd. En fjerde utfordring var i hvilken grad de ansatte skal styre innholdet i møtene eller la «det flyte litt» så ungdommene i større grad får mulighet til å snakke om det som de er opptatt av. I møtene vi observerte lot de ansatte «det flyte litt» så ungdommene fikk være med å styre innholdet. Slik vi oppfatter det førte det i dette tilfellet at det ble uklart for ungdommene hva som var formålet med møtene og utydelig hva de skulle gi innspill til og være med å utvikle. En siste overordnet utfordring var hvor ressurskrevende det er å drive ungdomsmedvirkningsprosesser. «*Det har ikke vært så mye tid til å planlegge i forkant fordi folk har vært så opptatt på hver sin kant. Kanskje vi var for ambisiøse? Fordi det krever mer planlegging enn vi trodde*», sa ansatt i Medborgerprosjektet. Medvirkningsprosesser med sårbar ungdom med ulik bakgrunn og modenhet, fremstår ekstra ressurskrevende. Erfaringen fra Medborgerprosjektet viser at både rekruttering-, forberedelse- og gjennomføringsfasen kreve betydelig ressurser.

Innsats ung: Ungdomspanel

I 2021 ble Innsats ung innlemmet i Ungarenas ungdomspanel med ansvar for rekruttering av halvparten av ungdomsrepresentantene, og med seksjonsleder som ansvarlig for gjennomføring i samarbeid med Ungarenas koordinator. Søndre Nordstrands ungdomspanel har totalt 8 representanter i form av ungdom i ungdomsskole og videregående alder. Disse får lønn for å delta i månedlige samlinger á 2,5 timer på kveldstid hvor de kommer med innspill til Ung Arena og Innsats ungs tilbud, samt til bydelens ungdomstilbud for øvrig. Møteformen er en blanding av formell og uformell, hvor innrammingen er at man samles rundt et felles bord og spiser pizza før selve møtet begynner. Samtaleformen er åpen, men selv om det blir litt småprat innimellom foregår det meste i plenum, hvor folk snakker etter tur, og hvor samtalen struktureres av de voksne, gjennom en på forhånd utdelt møteagenda.

Ungdommene har i de fire møtene vi har deltatt i blitt konsultert om åpningstider, tilstedeværelse, aktiviteter og former for samarbeid mellom Ung Arena og Innsats ung. I forbindelse med ferieavvikling har de blitt bedt om å komme med innspill til tilstedeværelse og aktiviteter i skoleferiene. De har også blitt tatt med på råd angående en eventuell samlokalisering av Helsestasjonen for ungdom, Ung Arena og Innsats ung. I situasjoner hvor det har vært usikkerhet rundt lokalisering og stillinger i teamene på grunn av en presset bydelsøkonomi har ungdommene blitt orientert om situasjonen og gitt uttrykk for sine meninger i den sammenheng. Andre temaer som har vært mye diskutert i ungdomspanelet er ungdommers reaksjoner i forbindelse med volds og skyteepisoder i bydelen, stigmatisering av bydelens ungdom samt ungdoms erfaringer og behov i forbindelse med pandemi-situasjonen. En av samlingene hvor vi deltok ble gjennomført som en workshop

med representanter fra forebyggende enhet i politiet. Her var tanken at ungdommene skulle få anledning til å gi politiet en beskrivelse av ungdoms erfaringer med politi og bidra til en dialog om hvordan politiet kan jobbe for økt gjensidig forståelse og samarbeid med lokal ungdom. Ett av mange viktige tema som ble diskutert var ungdommenes misnøye med at politiet og media omtaler unge voksne som ungdom når de begår lovbrudd, og at dette spiller tilbake på bydelens unge i form av stigmatisering. Ungdomspanelet foreslo på bakgrunn av dette at politiet etterstreber å konsekvent omtale personer over 18 år som ung voksen eller voksen, for å unngå misforståelser og stigma.

Vår observasjon, etter å ha deltatt i flere av disse møtene mellom bydelsansatte og en relativt sammensatt ungdomsgruppe med tanke på alder og erfaringer, var at samtlige av de unge deltok aktivt og ble lyttet til. Underveis i møtene, når de bydelsansatte forklarte i detalj om bydelsinterne prosesser eller introduserte ulike temaer til agendaen satt ungdommene ofte tyste. Vi som observatører kunne da tenke at de kanskje kjedet seg eller at dette gikk litt over hodet på dem. Hver gang opplevde vi imidlertid at når samtalen først kom i gang fremstod de også som svært reflekterte, engasjerte og selvsikre i situasjonen. Vi kunne både observere og få bekreftet i samtale med deltakerne i etterkant at denne formen for medvirkning ble opplevd som meningsfull og reel. Kanskje var det nettopp den litt formelle formen på møtene, i kombinasjon med kompensasjon i form av lønn, som la til rette for ungdommenes opplevelse av at deres bidrag var kjærkomne og viktige? Vi registrerte også hvordan ungdommene inntok en annen rolle i møte med politiet, når de hadde blitt gitt anledning på forhånd til å forberede innlegg og sette agendaen for møtet. I dette møtet tok de en mer ledende og aktiv rolle, sammenliknet med de andre møtene vi deltok i senere. Workshopen med politiet opplevdes på mange måter som ungdomsstyrt, litt i motsetning til ungdomspanel-møtene ellers, som var tydelig voksenstyrte.

Oppsummering Medborgerprosjektet og Innsats ung

Som vi har sett i det foregående er formelt medvirkningsarbeid i form av barnevernpanel og ungdomspanel svært ressurskrevende arbeid. Dette var noe ikke minst Medborgerprosjektet og forebyggende ungdomsavdeling i Alna barnevernstjeneste fikk erfare, som i motsetning til Bydel Søndre Nordstrand måtte starte sitt panel fra grunnen av. I tillegg var slik formell medvirkningsarbeid noe barnevernstjenesten i Bydel Alna hadde mindre erfaring med, og noe som representerer et slags brudd i deres tilnærming til medvirkning, som ellers har vært mer uformell og ikke-strategisk. I Bydel Søndre Nordstrand, hvor panelet så ut til å fungere godt mellom aktørene som deltok, kunne vi selv observere hvordan Innsats ung gjorde endringer i sitt tilbud basert på innspill fra ungdommene. Her var det mer bekymring knyttet til hvorvidt ungdommenes innspill faktisk ville bli lyttet til lenger opp i styringslinjen, gitt at de ansatte både i Ungarena og i Innsats ung selv hadde erfaringer med å oppleve å ikke bli tatt med på råd i viktige avgjørelser. I begge bydeler var det imidlertid mye diskusjon rundt representasjon, og hva slags ungdommer som best kunne målbære ungdomsbefolkningens interesser. Et interessant trekk ved utvelgelsen av ungdom til disse panelene,

sammenliknet med diskusjonene om hvilke ungdommer som passer til å delta i felting (se neste case), var at det her ble sett på som viktig å inkludere nettopp ungdom som vanligvis ikke innehar formaliserte medvirkningsroller. Her ble elevrådsrepresentanter eller deltakere i bydelenes ungdomsråd nevnt som eksempler på «de flinke» ungdommene, og teamene var opptatt av å rekruttere representanter utenfor denne «gruppa». Særlig i Bydel Alna bød dette på utfordringer med tanke på deltakernes kapasitet og utholdenhet til å delta i en formell setting av denne typen.

Case 3: Ansettelse av lokal ungdom i felting og aktivitets-tilbud

I dette caset vil vi sammenlikne teamenes bruk av lokal ungdom i felting og organisering av aktivitetstilbud. Formålet med å inkludere lokal ungdom i det forebyggende arbeidet på denne måten, i egenskap av å representere målgruppa som kollektiv, syntes å være de samme i begge bydeler. For det første ble det ansett som viktig med tanke på relasjonsbygging til annen ungdom i bydelene, for det andre ligger det sterk symbolverdi i å ha lokale unge med på laget på denne måten, og for det tredje var tanken å benytte de unges blikk i feltsituasjoner til å se noe de ansatte kanskje ellers ikke ville kunne se. I dette tilfellet var det først og fremst Innsats ung som lot seg inspirere av Medborgerprosjektets bruk av lokal ungdom i felting eller forebyggende arbeid under arrangementer. Vi har allerede vært inne på foranledningen til at dette ble gjort i Innsats ung, etter hvert med endring av kriterier for ansettelse av erfaringskonsulenter. Derfor vil vi nedenfor gi en mer utfyllende beskrivelse av erfaringene med ansettelse av lokal ungdom i Alna før sammenlikningen med erfaringer fra Bydel Søndre Nordstrand.

Medborgerprosjektet: ansettelse av lokal ungdom i felting

Medborgerprosjektet har ved noen anledninger rekruttert lokal ungdom til å drive oppsøkende sosialt arbeid sammen med fast ansatte. Første gang var rekruttering av noen lokale ungdommer som hadde vist betydelig engasjement for å bidra positivt i sitt nabolag. Medborgerprosjektet gav ungdommene en kursrekke om blant annet Oslo Kommunes etiske retningslinjer, forventninger til dem som rollemodeller både under arbeid og på fritiden og en innføring i oppsøkende sosialt arbeid. Etter opplæringen deltok ungdommene i det oppsøkende sosiale arbeidet to timer på ettermiddagene sammen med de ansatte i Medborgerprosjektet. De ansatte og ungdommene hadde formøte og ettermøte etter feltingen for å snakke om feltingen og hva de hadde opplevd på feltingen. Korona-pandemien og den sosiale nedstengningen høsten 2020 gjorde at bruken av disse ungdommene inn i det sosialt oppsøkende arbeidet på ettermiddag stoppet opp, og har ikke blitt videreført i perioden vi har evaluert teamet.

Den andre gangen Medborgerprosjektet anvendte ungdom i oppsøkende sosialt arbeid var i forbindelse med at en omstridt organisasjon skulle gjennomføre en demonstrasjon i bydelen. På bakgrunn av erfaringene fra tilsvarende demonstrasjonen året før, hvor det ble ampert mellom lokale ungdom og politi, ønsket

bydelen å mobilisere mange ungdomsarbeidere til å snakke med ungdom om hvordan oppføre seg på demonstrasjonen. Målet med mobiliseringen var å forhindre at ungdom havnet i problemer og ble innbragt av politiet og bøtelagt, slik som året før. Medborgerprosjektet rekrutterte noen ungdommer i alderen 17-19 år for å hjelpe til med å stå i periferien av demonstrasjonen å snakke med lokal ungdom. Få ungdom møtte opp på demonstrasjonen. Det resulterte i at de rekrutterte ungdommene og de andre ungdomsarbeiderne fikk lite å gjøre. De rekrutterte ungdommene ente hovedsakelig opp med å informere lokalbefolkningen om hva som skjedde på torget og hvor busstoppet var flyttet. Dette gjorde de med vennlighet og stolthet. Etter hvert var det enkelt å observere at de rekrutterte ungdommene ble tydelig umotiverte og synes det var kjedelig. De begynte å tøyse og henge rundt halsen på noen lokale ungdommer de kjente. Ansatt i Medborgerprosjektet responderte på atferden: «du kan ikke gjøre slik når du er på jobb. Du må huske du er på jobb, og oppføre deg skikkelig». Den ene ungdommen roper: «er det lenge igjen av vakta». Den ansatte sier: «Nei, men du kan ikke spørre slik når du er på jobb». De ansatte hadde kun hatt en kort prat med de rekrutterte ungdommene i forkant av demonstrasjonen om hva som var deres oppgaver og hva som forventes av dem. De ansatte brukte mye av sin tid til å veilede ungdommene mens demonstrasjonen pågikk.

Medborgerprosjektet erfaring med bruk av lokal ungdom i det oppsøkende sosiale arbeidet er ikke omfattende, men har gitt interessante erfaringer. Ansatte i Medborgerprosjektet oppfattet at de rekrutterte ungdommene som deltok i den ukentlige feltingen var gode rollemodeller overfor de lokale ungdommene. I tillegg var de brobyggere mellom de ansatte og de lokale ungdommene. Ungdommene som ble ansatt kom fra en delbydel hvor de ansatte i Medborgerprosjektet ikke var så godt kjente i lokalmiljøet. En nylig ansatt medarbeidere sa da vi feltet sammen: «her (i denne delbydelen) var jeg en nobody, fullstendig nobody, ingen kunne gå god for meg». De ansatte fortalte at de hadde opplevd at i denne delbydelen hadde enkelte ungdommer ropt «snitch» etter de ansatte i Medborgerprosjektet. Dette oppfattet de avtok etter at lokal ungdom startet å jobbe hos dem. De ansatte oppfattet at ungdommene i så måte hjalp dem til å få bedre kontakt med ungdommer i dette nabolaget. Det lokale nettverket disse ungdommene kunne tilby var slik relevant og attraktivt for Medborgerprosjektet.

For ungdommene har arbeidserfaringen betydning. Ungdommene fremsto overfor både ungdommene, de ansatte i Medborgerprosjektet og oss forskere som seriøse, stolte, vennlige og imøtekomne. De hadde tilegnet seg kombinasjonen av kompetanse om hvordan man skal te seg og representere sitt nabolag som kjennetegner mange av ungdommene som gjennomfører de ulike «utdanningene» som tilbys lokal ungdom i bydelen. Denne kompetansen øker deres muligheter for flere jobber, samtidig som ansettelsen gir økt motivasjon, selvtillit og kan bidra til positiv endring. Dette ble tydelig også hos ungdom som deltok under demonstrasjonen. En av ungdommene gikk etter demonstrasjonen var avsluttet stolt bort til en av de lokale politibetjentene og viste han et bilde på mobilen fra året før hvor han hadde stått helt foran i demonstrasjonen og revet i gjerdet. I år hadde han fått

jobb av barnevernet for å forebygge uro. Ansiktene til både ungdommen og politibetjenten lyste opp.

Samtidig erfarte Medborgerprosjektet noen utfordringer med å ansette lokal ungdom. For det første er det ressurskrevende. Ungdommene trenger opplæring før de kan begynne å arbeide. Etter at de har begynt trenger de tett oppfølging underveis, både i form av ivaretagelse og veiledning. Medborgerprosjektet satt av tid både før og etter feltingen med ungdommene til veiledning og ivaretagelse. Dette tar av tiden de ansatte selv kunne brukt på lokal ungdom. For det andre er det en krevende situasjon for ungdommene. De rekrutterte ungdommene kan av andre ungdommer bli oppfattet som «snitch», personer som gir informasjon fra ungdomsmiljøet til ansatte i bydelen, politiet etc. I så fall kan det påvirke deres relasjoner til annen lokal ungdom. I tillegg krever stillingen at ungdommene klarer å ta gode valg også på fritiden som er forenlige med forventningene til dem som ansatte i bydelen. Medborgerprosjektet erfarte at enkelte av de rekrutterte ungdommene tok noen uheldige valg på fritiden som ikke var forenelig med hvilke rollemodeller det var forventet at de skal være når de er ansatt i bydelen og skal gjøre oppsøkende sosialt arbeid. Forebyggende ungdomsavdeling valgte å avslutte arbeidsforholdet med disse ungdommen.

Disse blandede erfaringene med å ansette lokale ungdommer kan være en av årsakene til at Medborgerprosjektet ikke har gjort dette ytterligere. Samtidig har de hatt med andre personer utenfor teamet på feltingen på ettermiddag og kveldene som har begrenset både kapasiteten og muligheten til å ta med ungdom.⁴⁰ Et annet element er at behovet for å ansette lokal ungdom for å få kunnskap om ungdomsmiljøet og bedre relasjonen til ungdommen oppleves som noe begrenset. Ansatte oppfattet selv at deres relasjon til lokal ungdom i de delene av bydelene hvor de ved oppstart var mindre kjente har generelt blitt styrket i løpet av de årene de har arbeidet.

Medborgerprosjektet har imidlertid en utbredt praksis i å gi enkelte ungdom som deltar i aktiviteter de arrangerer ansvar for å hjelpe til med å organisere og gjennomføre aktiviteter. De ansatte i Medborgerprosjektet er selv et produkt av en slik praksis hvor ungdom får mulighet til å utvikle seg ved å få ansvar.

Innsats ung: ansettelse av lokal ungdom i felting

Innsats ung ble altså tidlig i evalueringsperioden inspirert av Medborgerprosjektets erfaringer med å ha med lokal ungdom i felting, og besluttet våren 2021 å ansette ungdom som ferievikarer i teamet gjennom hele sommerferien. Dette foregikk gjennom at utekontaktene fikk ansvar for utlysning av stillinger på Innsats ungs Instagram konto med mulighet til å søke direkte via Instagram. Svært mange søkte og flere ble innkalt til intervju. Her var tanken å gjennomføre et så realistisk

⁴⁰ MT har i perioden vi har evaluert hatt fedre med på felting fra organisasjonen bydelsfedre, MT samfelter med utekontakten i bydel Stovner en gang i måneden, NAV-ansatte, andre barnevernsansatte og oss forskere.

jobbintervju som mulig, for tydelig å signalisere at det dreide seg om en «orntlig jobb», selv om det i utgangspunktet begrenset seg til én full arbeidsuke. Det skulle vise seg å bli svært populært å jobbe i teamet, noe som førte til at utekontaktene fikk sin fulle hyre med ansettelsesprosess før hver av de påfølgende skoleferiene gjennom følgeforskningsperioden. Etter hvert benyttet de tidligere ferievikarer som rådgivere i ansettelsesprosessen, i vurderingen av søknader og som observatører og fasilitator i intervjusituasjonen. I tillegg til å etterstrebe en åpen dialog med ungdomsansatte om deres erfaringer som arbeidstakere i teamet utviklet Innsats ung også et skjema for tilbakemeldinger fra ungdommene på hvordan de opplevde ansettelsesforholdet. Tilbakemeldingene fra brukergruppen ellers var overveldende positive. Som en ansatt i teamet beskrev det:

Ungdommer stoler på ungdommer, og at de selv kjenner ungdommer, så den type arbeid, ung til ung, funker jo ganske fett. Og da får vi også mer cred i miljøet, fordi de er med oss, ikke sant. Så det er litt egoistisk [fra vår side], men jeg synes det er bra for ungdommene også.

Som en konsekvens av å ansette lokal ungdom i teamet ble det etter hvert løftet mange etiske dilemmaer, som fra vårt ståsted nettopp handler om hvor grensene bør gå for ungdoms medvirkning i forebyggende arbeid. Eksempelvis hadde Innsats ung to unge ferievikarer på jobb den samme uken som en ung mann ble skutt og drept utenfor Lofsrud skole høsten 2021. De ansatte hadde på forhånd, gjennom ansettelsesprosessen beskrevet ovenfor, vært opptatte av å gi ungdommene en opplevelse av at de denne arbeidsuken skulle behandles som likeverdige medlemmer av teamet. I den spesielle situasjonen som oppstod, hvor det ble nødvendig for teamet å utveksle sensitiv informasjon med politi og øvrige samarbeidspartnere, ble det også langt mer utfordrende enn de hadde sett for seg å inkludere ungdommene på en likeverdig måte. Som en i teamet oppsummerte det: «Vi signaliserte til dem at nå er du en av oss, men så skjedde det noe som gjorde det tydelig at de ikke var helt innafor likevel».

Et dilemma som ofte ble løftet frem, og som vi selv observerte i forbindelse med felting, var ungdommenes lokalkunnskap og nettverk, som jo også var det viktigste kriteriet for ansettelse. De var altså en del av de samme ungdomsmiljøene som de nå skulle jobbe forebyggende i, med alle de rollekonfliktene det kunne tenke seg å by på. Under felting inngikk vi for eksempel i en lengre samtale mellom en utekontakt, en lokal erfaringskonsulent og en skoleelev på VGS som hadde begått et lovbrudd, og hvor lovbruddet også var tema for samtalen. Den lokale (ungdoms)erfaringskonsulenten og skoleeleven var her jevngamle og kjente hverandre fra mange ulike sammenhenger fra før av. I situasjonen fremstod dette ikke som et problem for noen av partene, og lovbruddet var også kjent for alle parter forut for ansettelsen av den unge erfaringskonsulenten. Det er likevel lett å se for seg at dette kunne blitt en utfordrende situasjon, både for den unge erfaringskonsulenten og for ungdommen som hadde begått et lovbrudd, enten med utgangspunkt i relasjonen dem imellom, eller deres relasjoner med andre ungdommer. Lokal ungdom vil også som erfaringskonsulenter sitte på mye

sensitiv informasjon om enkeltpersoner som det kan være vanskelig for Innsats ung som team å avgjøre hvordan de skal håndtere. Hvor mye er det forventet og ønskelig at erfaringskonsulenten skal dele med resten av teamet? Det er også et stort ansvar å bli pålagt å avgi taushetserklæring i den konteksten. To utekontakter i intervju beskrev det på denne måten:

A: Jeg tror ikke jeg ville snakket med dem [erfaringskonsulentene] om absolutt alt, for de er jo kanskje litt for nære, de man snakker om kan jo være venner, kompiser...

B: Og de er jo ungdom, ikke sant, altså enten forteller man bestevenninnen sin som forteller den personen... og så plutselig er det ute. (...) Jeg tenker at vi ikke burde legge det på dem, å holde det taust (...) Jeg tenker at ja, de jobber hos oss, og ja, de har signert taushetserklæring, men de er fortsatt ikke ferdig utviklet i hjernen [alle ler]

Sitatene ovenfor illustrerer godt hvordan de ansatte i teamet, til tross for at de anstrender seg for å inkludere de unge erfaringskonsulentene på lik linje med de andre i teamet, heller ikke anså dem som likeverdige partnere, tross alt. Det de imidlertid påpekte var at flere av disse unge erfaringskonsulentene ville kunne bli knakende gode og profesjonelle forebyggere i fremtiden, hvis arbeidserfaringen med Innsats ung skulle gi mersmak.

Oppsummering Medborgerprosjektet og Innsats ung

I caset ovenfor har vi sett hvordan begge bydelsteamene prøver ut det å la ungdom delta i oppsøkende arbeid. Dette er en krevende form for medvirkning som etter vår erfaring bidrar til mange ulike diskusjoner om etikken rundt å pålegge unge mennesker ansvar. Det er liten tvil om at teamene og ungdommene som deltar får mye ut av det, men det begrenser dem samtidig. For teamenes del kan de få problemer knyttet til taushetsplikt, og det kan potensielt hemme deres kommunikasjon innad eller med samarbeidspartnere. I tillegg kan det altså oppleves som urimelig å pålegge de unge den samme taushetsplikten, og forvente at de skal håndtere den i en situasjon hvor de potensielt sitter på mye informasjon samtidig med at de er en del av et ungdomsmiljø. Et annet problem er den begrensningen deres nye rolle legger på dem som privatpersoner, i en livsfase hvor man på mange måter kan ha behov nettopp for å teste grenser, prøve og feile for å utvikle seg som menneske. I noen tilfeller kan det av ulike årsaker også oppleves som problematisk fra andre ungdommers perspektiv at nettopp disse ungdommene tildeles rollen med å forebygge kriminalitet gjennom felting, noe som i sin tur også kan sette ungdommen som felter i en vanskelig situasjon. Alle disse utfordringene bidrar til å problematisere medvirkningsidealet som her ligger til grunn, altså at ungdommene skal delta i det oppsøkende arbeidet sammen med profesjonelle forebyggere som mest mulig likeverdige medlemmer av teamene.

Oppsummering av ungdomsmedvirkning i de to tiltakene

I det foregående har vi presentert en rekke eksempler på ulike typer av medvirkningsarbeid i de to bydelsteamene, både i individuelt oppfølgingsarbeid og mer generelt i møte med ungdom som brukergruppe. Harts medvirkningsstige, presentert innledningsvis, skiller mellom hvordan deltakerne medvirker ved å bli *informert*, *konsultert*, *inngå i samskaping* eller *i partnerskap*. Hart har som premiss at ungdomsmedvirkning kan gradbøyes, altså at den forekommer med ulike grader av intensitet og maktforskyvning avhengig av hvilken støtte som gis. Innen kriminalitetsforebyggende arbeid er vårt perspektiv at det ikke er et mål i seg selv at medvirkning skal foregå på høyeste nivå av intensitet og maktforskyvning, selv når utgangspunktet er barns beste. Det er imidlertid viktig å være bevisst på hvor man befinner seg i medvirkningslandskapet, og ikke minst ha et realistisk ambisjonsnivå for hvert enkelt medvirkningstilfelle. Dette innebærer også kontinuerlig vurdering av hvilke grep som må til for å oppnå det ønskede nivået underveis, samt en kritisk vurdering av eventuelle gevinster og kostnader for de involverte. Vi har forsøkt å vise hvordan en slik analytisk tilnærming til medvirkningsarbeid kan se ut, gjennom å plassere eksempler fra våre caser presentert i det foregående inn i figuren nedenfor. Her er vårt Hart-inspirerte medvirknings-stillas plassert som en vertikal linje i midten av figuren, med eksempler fra individuell oppfølging gradert på venstre siden av figuren og medvirkning på gruppenivå gradert på høyre side. Vi tar kun utgangspunkt i eksempler vi forstår som reel medvirkning, og som et minimum er basert på at ungdom får informasjon om sin rolle, gis anledning til å komme med innspill og få tilbakemelding om hvordan disse brukes. Ettersom et av målene for rekrutteringen av ungdom inn i forebyggende arbeid i våre to bydeler er å utvikle og utdanne fremtidens profesjonsutøvere har vi valgt å strekke vårt kontinuum for ungdomsmedvirkning fra konsulentvirksomhet helt nederst via samskaping og partnerskap til lederskap helt øverst.

Figur 7.3 Ungdomsmedvirkning i kriminalitetsforebygging



Ovenfor har vi forsøkt å plassere eksemplene etter det vi forstår som et realistisk ambisjonsnivå for hver enkelt medvirkningssituasjon. På individnivå, eksempelvis når en ungdom i KFT tidligere ble oppfordret til å velge møtested for individuell oppfølging – og valget falt på kebab-kiosken, så er det et eksempel på medvirkning på *konsulentnivå*. Reell samtykkebasert oppfølging i Innsats ung derimot, som gjennomgående baserer seg på frivillighet, innebærer at man inviteres inn i en form for *samarbeid* om forebygging i egen situasjon. Et annet eksempel på medvirkning i enkeltsaker på dette nivået er fra Medborgerprosjektet dialogarbeid med eleven som var i konflikt med skolen fordi han kom for sent etter storefri. Den formen for samskaping av løsninger mellom bruker og helper i individuelt forebyggende arbeid videreutvikles i Medborgerprosjektet mellom ungdom og ansatte i det vi tidligere har beskrevet som en form for søskenforhold. Grunnen til at både de ansatte og ungdommene selv tyr til den metaforen er nettopp det sterke båndet og opplevelsen av samhold som oppstår mellom dem, på tvers av et betydningsfullt aldershierarki. HEVD metodikken i individuelle samtaler i Innsats ung sikter imidlertid mot en mer radikal forskyvning av makt i relasjonen, altså som en form for *partnerskap*. Hvorvidt denne maktforskyvningen blir reel må imidlertid utforskes empirisk, men ambisjonen er tydelig nok.

På gruppenivå er barnevernspanelet i Alna og ungdomspanelet i Søndre Nordstrand per definisjon eksempler på medvirkningsarbeid i form av *konsulentvirksomhet*, ettersom det ligger i panelets mandat at de skal tas med på råd, at rådene skal bli tillagt vekt og at ungdomsrepresentantene skal få vite hvordan de benyttes. I dialogmøtet med politiet, når ungdommene i Bydel Søndre Nordstrands ungdomspanel fikk et mer selvstendig ansvar for gjennomføringen bar medvirkningssituasjonen også mer preg av *samskaping* og samarbeid. Når lokal ungdom i de respektive teamene involveres i felting eller organisering av aktiviteter

innebærer dette også samskaping, mens ambisjonen som ligger til grunn ofte kan være en form for *partnerskap*. Når lokal ungdom i Bydel Søndre Nordstrand går inn i et mer langsiktig ansettelsesforhold som erfaringskonsulent to kvelder i uken over 6 måneder er det kanskje mulig å snakke om det som partnerskap. Ellers tilsier erfaringene med felting i begge bydeler at det krever svært mye ressurser å lykkes med medvirkning på et slikt nivå. Ikke minst kan det by på etiske og praktiske utfordringer som må ivaretas.

Det som imidlertid fremstår som helt tydelig er at de ansatte i Medborgerprosjektet har gått fra å være ung medvirker til å bli voksen profesjonsutøver i det samme lokale forebyggende arbeidet. På et tidspunkt mens de fikk prøve seg i forebyggende arbeid, før de til slutt ble ansatt i barneverntjenesten, nådde de selv og bydelen/idrettslaget altså opp til det øverste nivået for medvirkning, altså ungdomslederskap. Hvis medvirkning var et dataspill kunne vi kanskje sagt at de ansatte i Medborgerprosjektet i Alna har «rundet det». Samtidig ble de altså voksne et sted på veien, og bærer disse medvirkningserfaringene med seg som en betydningsfull ballast i sin profesjonsutøvelse. Som team er de likevel ikke nødvendigvis så gjennomtenkte og bevisste på sin egen tilnærming til ungdomsmedvirkning, sammenliknet med teamet i Bydel Søndre Nordstrand. Samtidig har Medborgerprosjektet bokstavelig talt inkorporert medvirkning i alt de gjør, i form av en særegen form for kroppsliggjort taus kunnskap. Denne kunnskapen, som vi kaller medvirkningskunnskap men som de selv ikke nødvendigvis kobler til brukermedvirkning eller ungdomsmedvirkning benyttes av de ansatte nærmest 24/7. Dette skyldes at de nesten utelukkende bor i bydelen, deltar aktiv i nabolagene også i fritiden og innehar en rekke roller og verv hvor de forholder seg til lokal ungdom utover selve arbeidet i teamet. For dem er forebyggende arbeid på barn og unges premisser blitt en livsstil som ikke så enkelt lar seg eksportere til andre bydeler og kommuner som ønsker å få til noe liknende. Teamet i Bydel Søndre Nordstrand har en litt annen tilnærming, ettersom de ansatte her stort sett bor andre steder og forholder seg mest til lokal ungdom i arbeidstiden. Ikke desto mindre er de som team også særs dedikerte og reflekterte i sitt medvirkningsarbeid, og har på kort tid oppnådd gode resultater i form av en styrket tillit både i enkeltrelasjoner med brukere og relasjon til ungdom som befolkningsgruppe. Vi mener at dette i stor grad skyldes teamets bevisste og kompromissløse tilnærming til det å jobbe *for ungdommen, med utgangspunkt i hva de ønsker*, og ikke minst viljen til å gi fra seg makt i relasjon til ungdom for å få dette til. Denne modellen mener vi at det vil være enklere å kopiere i andre lokale kontekster, men det krever altså innsats, ressurser og ikke minst vilje.

Ungdomsmedvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid

Som vi var inne på innledningsvis i kapitlet kjennetegnes ungdomsmedvirkningsfeltet ofte av en litt ukritisk tilnærming til den typen medvirkning som et gode i seg selv (Hagen mfl. 2021). I dette kapitlet har vi forsøkt å vise hvorfor unges medvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid bør undersøkes kritisk. Vi mener for det første at dette bør gjøres med tanke på hva slags ressurser det faktisk

kreves for at ungdom skal kunne klatre i medvirkningsstigen (Hart 2008, Hagen mfl. 2021). For det andre har vi pekt på noen særlige dilemmaer og utfordringer som kan oppstå når ungdom skal medvirke i forebyggende arbeid, enten det er snakk om individuell oppfølging eller på gruppenivå. Avslutningsvis vil vi oppsummere og løfte frem disse problemstillingene for ungdomsmedvirkning i kriminalitetsforebyggende mer løsrevet fra de to bydelsteamene vi her har studert.

På individnivå, når barn og ungdom skal medvirke og påvirke oppfølgingen som gis dem, kommer man umiddelbart inn i utfordrende etiske dilemmaer. I hvilken grad er barn og unge i stand til å vurdere deres eget beste? Ericssons (2009) begrep «autonome barnet» indikerer en forståelse av barn som hovedperson i eget liv og med egne rettigheter. Men i hvilken grad skal barn og unge få bestemme oppfølgingen som gis dem? Oppfølging basert på frivillighet, velinformert samtykke og ungdommenes egne ønsker for hjelp vil være tilnærminger som overføre betydelig makt til ungdom til å styre tjenesters individuelle oppfølging. Spørsmålet blir om konsekvensen av en slik tilnærming er at tjenestene kun gir hjelp til ungdom som har kommet til den erkjennelsen at de ønsker hjelp og oppfølging, samtidig som vi har kunnskap om at ungdom innblandet i kriminalitet ofte står i et krysspress mellom å ønske å gå ut av kriminelle miljøer samtidig som de ikke ønsker hjelp. Overfor de yngste barna gitt barnets alder og modenhet vil det i mange tilfeller vurderes som åpenbart at offentlige myndighet skal gi hjelp til barn som er i utfordrende og skadelige livssituasjoner. Men hvor går grensen for når barns og unges ønske eller ikke ønske om hjelp skal gis tilbørlig vekt? Barns samtykke eller ikke samtykke til at tjenester kan samarbeide kan også være helt avgjørende for om og i hvilken grad ulike aktører kan gi koordinert oppfølging. Hvilke samtykkekompetanse har barn og unge med ulike modenhetsnivå? I individuell oppfølging er et helt overordnet spørsmål hvordan tjenester skal vurdere barns rett til å bli hørt og få deres meninger tillagt vekt opp mot deres modenhet og alder. Et annet spørsmål er hvor grensen skal gå mellom å gi den enkelte rett til medbestemmelse og det å skulle beskytte omgivelsene, eksempelvis klassekamerater, venner og ungdomsmiljøet rundt mot negativ påvirkning.

Barn og unge har allerede en lovfestet rett til medbestemmelse i egen sak, noe som betyr at tjenester som følger opp barn og unge må legge til rette for brukermedvirkning. Dette medfører ikke nødvendigvis mye ekstraarbeid for tjenestene som skal gi hjelpen. Det handler mer om å endre hvordan oppfølgingen gis. Når det gjelder barn og unges medvirkning på gruppenivå fremstår det i mange tilfeller som langt mer ressurskrevende for tjenestene, og som noe man er nødt til å gjøre i tillegg til alt annet. Mens medvirkning i individuell oppfølging på mange måter kan forstås som en forutsetning for å lykkes i det forebyggende arbeidet oppfattes kanskje medvirkning på gruppenivå mer som et overskuddsfenomen som tjenestene ikke er pålagt å gjennomføre og dermed heller ikke like enkelt å prioritere. Medvirkning på gruppenivå krever for det første en rekruttering av relevante ungdommer. Medvirkning i form av *konsulentvirksomhet* krever også at tjenestene fasiliterer møter og tar seg tid til å lytte til barn og unges oppfatninger,

og ikke minst kritisk vurderer og eventuelt endrer egen praksis ut fra ungdommenes tilbakemeldinger. Skal ungdomsmedvirkningen være en form for *samskaping* eller *partnerskap*, for eksempel gjennom at ungdom deltar i felting i nabolag, krever det også opplæring, kontinuerlig oppfølging og veiledning av ungdom. I tillegg til at dette er ressurskrevende, bringer det også med seg betydelige etiske utfordringer. For det første hvilke ungdommer skal velges ut til å representere ungdomsgruppen, og hvilke konsekvenser får det for medvirkningsarbeidet hvem som velges ut. I tillegg til å måtte vurdere representasjonen, viser erfaringene at hvilke ungdommer som egner seg til å delta må vurderes opp mot hvilke former for medvirkningsarbeid ungdommene skal involveres. Mens representasjon fremstår som særlig relevant utfordring for ungdomsmedvirkning i form av *konsulentvirksomhet*, reiser ungdomsmedvirkning i form av *partnerskap* også flere andre etiske utfordringer. For tjenestene kan tett partnerskap med ungdom raskt utløse utfordringer knyttet til taushetsplikt overfor målgruppen. Dette kan potensielt hemme deres kommunikasjon innad eller med samarbeidspartnere. Selv om ungdom som inngår i et partnerskap med de profesjonelle hjelperne ikke får direkte tilgang på taushetsbelagt informasjon kan disse ungdommene i arbeidet med offentlige tjenester få kunnskap om enkeltungdom de kjenner og ungdomsmiljøet som de selv er en del av. Dette kan være informasjon som kan være belastende og utfordrende å bære samtidig som de skal være ungdommer i samme miljø. I tillegg kan andre ungdommers oppfatning og relasjon til dem endres. Andre ungdommer kan oppfatte dem som «snitchere», noen som bringer informasjon fra ungdomsmiljøet til det offentlige apparatet. I så fall kan det sette ungdommene som ansettes i utfordrende posisjoner på fritiden. Ungdommenes nye rolle som del av lokalsamfunnet kriminalitetsforebyggende arbeid legger også betydelig begrensninger på dem som privatpersoner, i en livsfase hvor man på mange måter kan ha behov nettopp for å teste grenser, prøve og feile for å utvikle seg som menneske. Særlig ungdomsmedvirkning som *partnerskap* innen kriminalitetsforebyggende arbeid, som for ungdommene kan være svært verdifull arbeidserfaring, reiser samtidig betydelige utfordringer spesielt for dem som deltar. En del av disse utfordringene kan muligens håndteres med tydelighet og åpenhet om ungdommenes rolle både internt i tjenestene, overfor ungdommene som deltar og overfor ungdomsmiljøet. Uansett ligger det noen iboende utfordringer i denne formen for ungdomsmedvirkningsarbeid som krever gode vurderinger hvis ungdom skal delta i denne formen for medvirkning.

Ulike former for ungdomsmedvirkning fremstår i mange tilfeller å kunne styrke både det kriminalitetsforebyggende arbeidet både på individ og gruppenivå. Samtidig indikerer de beskrevne utfordringene at det ikke nødvendigvis bør være et mål i seg selv innen alt kriminalitetsforebyggende arbeid rettet mot barn og unge at barn og unges medvirkning skal foregå på høyeste nivå innen medvirkning. Utfordringene gjør at det heller i hvert enkelt medvirkningstilfelle kreves en kritisk vurdering av hva som bør være et realistisk ambisjonsnivå for barn og unges medvirkning.

Barn og unges medvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid er i startgroppen. I dette kapitlet har vi ønsket å belyse noen av de nye praksisene ungdomsmedvirkning de to bydelsteamene har testet ut i løpet av evalueringsperioden. Medborgerprosjektet og Innsats ung utprøving av ulike former for ungdomsmedvirkningen indikerer at det er betydelig gevinster å hente ved mer barn og ungdomsmedvirkning i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Samtidig tydeliggjør deres erfaringer at barn og ungdomsmedvirkning krever betydelig innsats, ressurser og ikke minst vilje på alle nivåer i tjenesteapparatet. Barn og ungdomsmedvirkning spesielt innen kriminalitetsforebygging er også særlig utfordrende med mange dilemmaer. Her trengs det mer innovativt arbeid for å finne gode praksiser som styrker det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet samtidig med god ivaretagelse av ungdommene som deltar.

8 Adamstuen ungdomstiltak

Innledning: Formålet med kapitlet

I 2020 ble Adamstuen ungdomstiltak opprettet – en åpen barnevernsinstitusjon plassert i bydel Søndre Nordstrand – og ikke på Adamstuen i Oslo, slik navnet skulle tilsi. Institusjonen er godkjent for to plasser for barn/unge i alderen 12–15 år som viser alvorlige atferdsvansker, i betydningen alvorlig eller gjentatt kriminalitet, og som trenger omsorg og behandling. Derav kalles institusjonen også for en atferdsinstitusjon. Grunnlaget for plassering er enten barnevernloven § 4–24 (plassering på institusjonen uten eget samtykke) eller barnevernloven 4–26 (med barnets samtykke). Adamstuen er også godkjent for akutt plasseringer, jfr. Barnevernloven § 4-25.

Formålet med institusjonsoppholdet er at barna skal få behandling og hjelp med de utfordringene som ligger til grunn for plasseringen. I så måte er institusjonen et såkalt tærtiærforebyggende eller indikert tiltak, som er rettet mot barn der det er identifiserte problemer, og der målsettingen er å snu den negative utviklingen barna er inne i.

Dette kapitlet er lagt opp annerledes enn de øvrige kapitlene i denne rapporten. Det omhandler ikke en evaluering av institusjonen, og det er noen viktige årsaker til det: Adamstuen ungdomstiltak er en nyopprettet institusjon – den ble opprettet i 2020. Det tar tid å utvikle et institusjonstiltak, slik Jessen (1999) viser til at man i organisasjonsteori regner med at det tar fem-seks år for en ny institusjon å falle til ro og etablere seg. Utvikling av et nytt tiltak krever også muligheter for institusjonen til å opparbeide seg kompetanse og erfaring, og dette tar tid. Siden Adamstuen dermed må sies enda å være i en etableringsfase, er det alt for tidlig å gi noe svar på i hvilken grad Adamstuen er etablert som et godt kriminalitetsforebyggende tiltak for barn og unge med atferdsvansker, og i hvilken grad institusjonen bidrar til å redusere kriminalitet eller risikobildet hos barn og unge.

For å kunne si noe om hvorvidt en institusjonsbehandling er virksom, bør man også bygge på erfaringer med et langt større antall barn enn det som til nå har vært plassert på Adamstuen. De første to barna kom til institusjonen i november 2020, og frem til nå (juli 2022) er det fire barn som har avsluttet sine opphold der. I tillegg til at vi ikke kan trekke noen slutninger på bakgrunn av erfaringer med så få barn, gjør sterke personvernmessige hensyn seg gjeldende. Av anonymitets-hensyn kan vi ikke gi noen detaljerte beskrivelser av barnas bakgrunn, hvordan institusjonsoppholdet har forløpt og hva som har skjedd med dem etterpå. Vi har heller ikke barnas egne stemmer, ved at vi ikke har fått samtykke til å intervju dem.

Vi har likevel valgt å behandle Adamstuen som et eget kapittel i denne rapporten, siden vi i den perioden vi har fulgt institusjonen, har observert noen utfordringer Adamstuen står i som atferdsinstitusjon. Dette dreier seg dels om lovverket som

regulerer atferdsinstitusjonene, dels om institusjonens fysiske og materielle rammebetingelser. Vi stiller spørsmål om dette er forhold som kan gjøre det krevende å innfri behandlingsmålsettingene, og reiser dette som problemstillinger som etter vårt skjønn er viktige å følge opp i en eventuell senere evaluering av effekter av institusjonstiltaket for målgruppa.

Bakgrunn

Gjennom beskrivelsen av det som er institusjonens formål og målgruppe – behandling av barn som viser alvorlige atferdsvansker - ser vi at institusjonen befinner seg i det som historisk sett har vist seg å være et krevende landskap. Bruk av institusjoner som behandlingstiltak har vært mye omdiskutert, og barnevernsinstitusjoner har også over mange tiår vært utsatt for kritikk. Særlig kan dette gjelde institusjoner for barn med såkalte atferdsvansker (rus, kriminalitet). Kritikken har blant annet bestått i at kontroll med barna har stått sterkere som verdi enn medvirkning og barnas/ungdommenes mulighet for å definere sin egen hverdag. Ved at kontrollhensyn har overskygget behandlingshensyn, har institusjonsbehandlingen i liten grad bidratt til å forebygge eller avdempne kriminalitet. Bildet kompliseres ytterligere ved at barna i disse institusjonene er en gruppe med utfordringer på en rekke livsområder. Barna har ofte vokst opp i familier med en rekke levekårsutfordringer og et belastende oppvekstmiljø. «Samfunnets stebarn» bruker Kjersti Ericsson som en metafor på disse barna som det offentlige eller private organisasjoner har tatt seg av, «... enten fordi de var foreldreløse, fordi foreldrene ikke var i stand til å forsørge dem, fordi foreldrene ble ansett som dårlige oppdragere eller fordi barna sjøl tedde seg på måter som ikke ble akseptert.» (2009, s. 9).

Også en rekke nyere undersøkelser, bl.a. fra Barneombudet, Riksrevisjonen og Helsetilsynet, har vist mangler ved dagens institusjonstilbud, og kanskje særlig institusjonene for den gruppen vi her snakker om, barn som står i fare for eller har begått lovbrudd, og som har komplekse utfordringer. Nyere kunnskapsoppsummeringer har også påpekt at vi i liten grad har virksomme tiltak overfor denne gruppen. Barneombudets rapport «De tror vi er shitkids» (2020) kan tjene som eksempel. Her beskrives flere utfordringer ved barnevernsinstitusjonene. Mangel på tidlig innsats gjør at barn kan utvikle omfattende problemer, både når det gjelder rus, utfordrende atferd eller kriminalitet. Etter hvert blir det dermed de unges atferd som får oppmerksomhet, mens omsorgssvikten de har vært utsatt for kommer i bakgrunnen. Videre kan valg av institusjon bero på tilfeldigheter, og ikke systematisk kunnskap om hva som vil være til barnets beste. Det faglige arbeidet i institusjonene og oppfølgingen av barna er i flere tilfeller mangelfullt. Barneombudet trekker særlig frem alvorlige saker der verken barnevernet eller institusjonene kommer i posisjon til å hjelpe ungdommene. Noen har måttet flytte gjentatte ganger, og blir utsatt for gjentatte relasjons- og tillitsbrudd. En del av disse er tvangsplasserte, og for noen av disse forverret det situasjonen.

På bakgrunn av bl.a. den kritikken som er rettet mot institusjonsbarnevernet, har man over tid vært på leting etter virksomme og etisk forsvarlige tiltak for denne

gruppen unge. Det er innført en rekke lovendringer som skal styrke barnas rettigheter og rettssikkerhet og sikre forsvarlige og gode institusjonsopphold. Prinsippet om barnets beste skal styre alle avgjørelser som gjelder barnet og barn har fått større rett til medvirkning. Det er også etablert eksterne kontrollordninger som skal bidra til at barn i institusjoner får ivaretatt sine rettigheter. «Det autonome barnet» kaller Kjersti Ericsson en forståelse av barn som preger vår tid, der barn har egne rettigheter som samfunnsborger, er hovedperson i sitt eget liv og opptrer som aktør i verden og ikke bare blir formet av voksne (2009, s. 178). Det autonome barnet er en relativt ny måte å forstå barn på, påpeker Ericsson. Å snakke om barns rettigheter ville være en fremmed og merkelig talemåte før 1970 (s. 177). Det ligger et positivt potensial i dette. Dette blir særlig tydelig når man ser på historiske erfaringer. Samtidig ligger det utfordringer i dette ved at den gruppen hun skriver om – samfunnets stebarn – ofte har vært utsatt for paternalisme og uønsket behandling. Hun skriver at ideen om det autonome barnet derfor er grunnleggende tvetydig fordi ideen alltid vil være avhengig av voksnes evne og velvilje til å realisere den. Dette er viktig å ha med seg når vi i dette kapitlet skal på noen dilemmaer knyttet til institusjonens rammebetingelser.

Opprettelsen av institusjonen: Målsettingene

Med opprettelsen av Adamstuen ungdomstiltak har Oslo kommune ved Barne- og familieetaten ønsket å etablere et nytt indikert forebyggingstiltak til såkalt unge gjengangere; og der man søker å overkomme de utfordringene som har preget tidligere institusjonstiltak. Utgangspunktet var at det i Oslo kommune var noen få barn og unge som begikk alvorlige og/eller gjentatte kriminelle handlinger. En del av disse var under 15 år, dvs. under den kriminelle lavalderen. Overfor denne gruppen hadde man få virkemidler og et mangelfullt tilbud. Man visste også at jo tidligere man kommer inn, jo større muligheter har man for å lykkes. Løsningen man så for seg, var å etablere et institusjonstilbud for aldersgruppen 12–15. Gjennom en institusjonsløsning ville man kunne gi barna behandling for sine atferdsproblemer, og dermed ha større muligheter for å lykkes med å forebygge kriminalitet for denne gruppen barn. En annen grunn til å velge en institusjonsløsning, var at det kan være behov for å flytte barna bort fra sitt hjemmemiljø og ha mulighet til å jobbe intensivt med dem over en kortere periode.

I styringsdokumentene for opprettelsen av institusjonen beskrives institusjonsbehovet slik: «Oslo kommune har identifisert et behov for å utvikle, forbedre og forsterke tiltak for barn og unge i målgruppen 12–15 år som begår, eller står i fare for å begå, gjentatte kriminelle handlinger. Barne- og familieetaten skal i den forbindelse utvikle en barnevernsinstitusjon som skal bedre utviklingsbetingelsene til risikoutsatte barn og unge. Målet vil være å komme så tidlig inn at vi kan stoppe, og forebygge ytterligere negativ utvikling hos målgruppen. Institusjonen skal legges til rette slik at det under barnets opphold samarbeides tett med foreldre, nettverk og bydel. Barnet skal ved behov kunne komme tilbake til institusjonen i kortere perioder.» (Brev til Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap 28.06.2019).

Oppfølgingen av barnet skal ikke stoppe opp etter institusjonsoppholdet. I en oppfølgingsperiode skal man arbeide videre med endringene som blir etablert i institusjonen. En som har vært sentral i utviklingsarbeidet for institusjonen sier: «Hvis vi bare flytter barna tilbake der de kom fra uten å skape endringer i miljøet de kom fra, kommer vi ikke så langt. Vennene deres og nettverket for øvrig vil være veldig sentralt å gjøre noe med. Hvis de f.eks. har en relasjon til fotball, sjakk – må vi reetablere dette, og ta bort det som har vært negativt». Her vil bestillinger og tiltaksplan fra barnas bydel legge føringer for hvordan dette arbeidet skal foregå. Det er tenkt at oppholdet skal vare i 6 måneder, for så å flytte hjem med etterfølgende bistand i fire-fem måneder. Det skal spesielt jobbes med overgangsfasen mellom institusjon og hjemmet en god oppfølging fra det lokale hjelpeapparatet i tiden etter institusjonsoppholdet, for derigjennom å forhindre nye plasseringer.

Institusjonens kunnskapsgrunnlag ifølge styringsdokumentene bygge på sammenstilt kunnskap fra barn og unge med erfaringer fra institusjon, barne- og familieetatens egne erfaringer fra institusjonsdrift, og sammenstilt kunnskap fra erfaring og forskning. Institusjonsarbeidet skal bygge på et miljøterapeutisk grunnlag basert på barnets beste, trygghet og sikkerhet, samarbeid med barnets nettverk, og arbeidet skal være multisystemisk. Traumesensitiv omsorg skal være en gjennomgående forståelse for hvordan barna skal møtes. Grenser skal settes på måter som gjør at barnet forstår hvorfor. Dersom samtlige voksne rundt barnet kan fremstå som trygge og forutsigbare, vil det skape tillit hos barnet og på sikt minske grenseutprøvende atferd hos barnet. En overordnet målsetting med miljøterapien skal være å hjelpe barnet med å utvikle sin relasjonskompetanse, og dermed etablere gode relasjoner i eget nettverk som varer over tid.

For at institusjonen skal nå sine målsettinger, er det lagt vekt på at institusjonen skal ha fagutdannet personale, bestående av en heltidsansatt psykolog, miljøarbeidere og miljøterapeuter, men også noen ufaglærte. Institusjonen skal ha som målsetting å ansette miljøterapeuter som besitter relasjons- og endringskompetanse. God institusjonsbehandling krever også at personalet har god kjennskap til Rettighetsforskriften⁴¹, og hvordan grenser kan settes på en trygg og lovlig måte. En som har vært sentral i utformingen av institusjonen, sier: «Vi tenker at man skal ha så høy kompetanse som mulig. Vi er også veldig opptatt av å sette sammen en gruppe som har erfaring med disse barna. Og det må være robuste typer som klarer å stå i utfordringer over tid.»

Det var videre en plan fra starten å rekruttere personale med ulik kulturell og språklig bakgrunn. Dette var viktig fordi man så for seg at mange av barna vil ha minoritetsbakgrunn. I tillegg ble det antatt at det vil være en overvekt av gutter som plasseres på institusjonen. Det legges også opp til en høy bemanningstetthet på institusjonen. En av de som har deltatt i utviklingen av tiltaket begrunner dette

⁴¹ Vi beskriver Rettighetsforskriften nærmere nedenfor.

både med sikkerhet og oppgavens natur: «Primært er det for å ivareta sikkerheten for barna og de ansatte, men også fordi man skal jobbe mye utenfor institusjonen og følge barna ut på de arenaene de skal leve sine liv på. Det krever bemanningstetthet.»

I styringsdokumentene beskrives hvordan de ansatte i institusjonen skal møte barna:

«Kort oppsummert er tilbakemeldingen at godt miljøterapeutisk arbeid handler om at de voksne som jobber på institusjonene bør ha kompetanse i å utvikle gode og tillitsfulle relasjoner med barn og unge i krevende situasjoner, godt barnesyn og godt menneskesyn. De må klare å se barna som individer, lete etter styrker og godhet hos barna og klare å stå i avvisning. De må samtidig stille krav og ha forventninger til normal atferd. Mange av barna trenger å lære vanlige, grunnleggende ferdigheter, hvordan få oppmerksomhet på en positiv måte, oppleve å få positiv oppmerksomhet. De trenger å utvikle hele følelsesspekteret, ikke sitte fast i ytterpunktene, tørre å være lei seg. Lære seg sårbarhet og eie egen kropp. Mange trenger også basale kunnskaper om kropp hygiene, ernæring, helse osv. Trygghet krever tillit, tillit forutsetter en gjensidighet og opplevelse av likeverd. Dermed vil en måte og skape trygghet på være å få ungdommen med på et samarbeid hvor begge/alle parter har en like viktig rolle. Videre uttrykker de at samarbeidsrelasjoner som er bygget på trygghet og tillit er å betrakte som en allianse, og at denne alliansen må foreligge før et endringsarbeid kan begynne.» (s.s.t)

Institusjonen ble planlagt opprettet som en åpen barnevernsinstitusjon regulert av barnevernloven § 4-24, og den skulle etableres i tilpassede lokaler i Armauer Hansens gate på Adamstuen i Oslo. Institusjonslokalene skulle også være spesielt tilpasset målgruppen, herunder ulike kulturer. «Vi må ha mulighet til å tilpasse lokalene slik at de ikke ser ut som en vanlig norsk IKEA-katalog. Vi skal romme ulike kulturer også i det materielle», fortalte en av de som har deltatt i planleggingen av institusjonen.

Oppsummering: De ideelle målsettingene

Med opprettelsen av Adamstuen ungdomstiltak, har Oslo kommune ønsket å etablere en ny barnevernsinstitusjon der man vil man søke å overkomme noen av de utfordringene som har vært kjent i behandlingstilbudet for barn mellom 12 og 15 år som begår eller står i fare for å begå kriminalitet. Bl.a. vil man bygge opp et tilbud som bygger på samarbeid med barna, og man vil søke å forhindre gjentatte institusjonsopphold og flyttinger for gruppen gjennom et samarbeid med barnets nærstående og nettverk, og de øvrige hjelpetjenestene som omgir barna. Barnets beste, tillitsfulle og gode relasjoner mellom barna og de ansatte skal være sentrale elementer i institusjonsbehandlingen. Det er dermed en ambisiøse målsettinger for institusjonen.

Styringsdokumentenes «blanke sider»?

Et tema som er lite berørt i styringsdokumentene, og som er viktig å ha med i vurderingen av mulige utfordringer institusjonen kan stå i for å nå sine målsettinger, er det lovmessige grunnlaget som institusjonen skal operere innenfor. Institusjonen – og for så vidt alt barnevernets arbeid med barn - er regulert av barnevernloven. Gjennom denne er barnas rettigheter betydelig styrket de senere årene, bl.a. gjennom deres rett til medvirkning i saker som gjelder dem selv. Barnets beste skal styre alle avgjørelser som gjelder barnet. Samtidig hjemler barnevernloven inngrep mot noen barns vilje, og det gjelder bl.a. de barna som er i institusjonens målgruppe; barn som har begått eller står i fare for å begå alvorlig eller gjentatt kriminalitet. Institusjonen er opprettet som en såkalt atferdsinstitusjon regulert av barnevernloven § 4-24. Dette er en bestemmelse i barnevernloven som gir mulighet til inngripende tiltak. Barna kan plasseres på institusjonen mot sin vilje, og bestemmelsen rommer også mulighet for tvangsinngrep mot barna mens de er i institusjonen. Dette vil si at institusjonen opererer innen noen helt spesielle rammer. For å forstå institusjonen, arbeidet der og mulige utfordringer institusjonen kan stå overfor, er det nødvendig å tematisere dette lovgrunnlaget. Dette skal vi gjøre i det følgende.

Lovens rammer

Barneverntjenestens – herunder institusjonens - samfunnsoppdrag fremgår av barnevernlovens § 1-1 (sist endret ved lov 20. april nr. 5): «Loven skal sikre at barn og unge som lever under forhold som kan skade deres helse og utvikling, får nødvendig hjelp, omsorg og beskyttelse til rett tid. Loven skal bidra til at barn og unge møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse og at alle barn og unge får gode og trygge oppvekstvilkår.» Målsettingen i barnevernloven er beskyttelse av barn, både individuelt og på gruppenivå. Hensynet til barnets beste er et grunnleggende prinsipp i loven, og avgjørende for valg av tiltak, jfr. barnevernloven § 4-1.

Barnas rett til medvirkning

Et annet grunnleggende prinsipp i loven, og som er betydelig styrket de senere årene, er barnets rett til medvirkning. Barnevernlovens § 1-6 lyder: «Alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet.»

Også i forarbeidene til ny barnevernlov understrekes det at retten til medvirkning er sentralt for barnas rettssikkerhet. Det er imidlertid ikke slik at barn skal bestemme, men barnets mening skal tillegges vekt. Det heter: «Medvirkning innebærer at barna skal gis mulighet for innflytelse og påvirkning, og at tilbudet skal utvikles i samarbeid med barnet. Medvirkning betyr ikke at barnet skal bestemme, men barnets mening er et viktig moment for å finne frem til hva som er barnets beste.» (Prop 133 L (2020–2021), s. 60).

For barn som bor i institusjon, er det egne hjemler i barnevernloven som regulerer deres medvirkning og selvbestemmelse. I barnevernlovens § 5-9 heter det at institusjoner skal drives slik at «... barna selv kan bestemme i personlige spørsmål og ha det samvær med andre som de ønsker, så langt dette er forenlig med barnets alder og modenhet, med formålet med oppholdet, og med institusjonens ansvar for driften, herunder ansvar for trygghet og trivsel.» Barnets selvbestemmelsesrett er også nedfelt i Barnekonvensjonens artikkel 12 og 16, og Den europeiske menneskerettighetskonvensjonen artikkel 8. Det er altså en menneskerettslig forpliktelse å høre barn, ta dem med på råd, og gi barn selvbestemmelsesrett så langt dette er forenlig med barnets alder og modenhet.

Barnevernsinstitusjonene har et ansvar for å tilrettelegge for barnas medvirkning under oppholdet. Barnet skal få informasjon om hvilke rettigheter de har, barnet skal aktivt motiveres til å delta på møter og til å gi innspill på blant annet referater, rapporter, ukeplaner og mål i handlingsplaner. Barnets perspektiv og stemme skal inkluderes i vurderinger og observasjoner som dokumenteres skriftlig, også i de tilfellene det vurderes at barnets mening og ønsker ikke kan etterkommes.

Barnevernlovens 4-24

Ifølge barnevernlovens § 4-24 kan et barn som har vist alvorlige atferdsvansker «ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet, ved vedvarende misbruk av rusmidler eller på annen måte», plasseres og tilbakeholdes på institusjon uten eget samtykke eller samtykke fra den som har foreldreansvaret. Formålet med § 4-24 er å gi barnet nødvendig beskyttelse og vern mot mulige skadevirkninger av egen atferd.

«Alvorlig kriminalitet» er i lovens forarbeider definert som de tilfellene hvor det foreligger volds- eller sedelighetsforbrytelser av alvorlig karakter. Med «gjentatt» kriminalitet sikter man til de tilfellene hvor barnet har gjort seg skyldig i serier av tyverier eller hærverk (Ot.prp. nr. 44 (1991–1992)). Bestemmelsen er forbeholdt de mer alvorlige tilfeller, og vedtak om tvangsplassering kan ikke treffes dersom frivillige tiltak og/eller hjelpetiltak kan avhjelpe situasjonen. Dersom det er grunn til å anta at barnet har behov for langvarig behandling, kan barnet plasseres i en behandlings- eller opplæringsinstitusjon i opptil 12 måneder uten eget samtykke eller samtykke fra den som har foreldreansvaret for barnet. Plasseringstiden kan i særlige tilfeller forlenges med opptil 12 nye måneder.

§ 4-24 er dermed en tvangsbestemmelse, de unge som plasseres på institusjon etter denne bestemmelsen, kan plasseres uten at de selv eller foreldrene deres har samtykket i plasseringen. Tiltaket må totalt sett vurderes å være til barnets beste, jfr. Barnevernloven § 4-1. Det skal legges vekt på hva barnet selv mener, jfr. bvl § 6-3, men det er ikke slik at barnet selv bestemmer i disse tilfellene. Barn kan plasseres selv om de ikke selv har ønske om det.

Et vedtak om tvangsplassering kan bare treffes dersom institusjonen faglig og materielt er i stand til å tilby barnet tilfredsstillende hjelp sett i forhold til formålet med plasseringen. Dette siste er tatt inn for å sikre at tvangen får et terapeutisk innhold.

Det er fylkesnemnda som treffer vedtak om tiltak etter § 4-24 etter at kommunal barneverntjeneste har reist sak. Fylkesnemndas vedtak kan prøves for domstolene etter tvistelovens kapittel 36. Ved anvendelse av bestemmelsen skal fylkesnemnda legge avgjørende vekt på å finne tiltak som er til det beste for barnet. Plasseringen skal bidra til positiv utvikling med mål om endring i atferden slik at den negative atferden reduseres eller avtar helt. Plasseringen må også være nødvendig og ikke utgjøre et uforholdsmessig inngrep.

Formålet med plasseringen kan ikke være å verne samfunnet mot barnet; det ligger utenfor barneverntjenestens mandat å vektlegge hensynet til samfunnsvernet. Det er en grunntanke i den norske barnevernlovgivningen at tiltak i barneverntjenesten ikke skal ha et straffende formål. I dette ligger det også at bruk av tiltak i barneverntjenesten ikke kan skje på grunnlag av et behov for å verne samfunnet mot barn som begår lovbrudd.

Barnet har rett, men ikke plikt, til å medvirke i sin egen sak. Barnet har krav på å få tilstrekkelig og tilpasset informasjon om saken, og få mulighet til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Fylkesnemnda skal i sine avgjørelser legge vekt på barnets synspunkter i samsvar med barnets alder og modenhet.

Siden det er barnevernlovens § 4-24 som regulerer Adamstuen ungdomstiltak, kan barna på institusjonen dermed plasseres der mot sin egen vilje, og også uten samtykke fra foreldrene. Men barna kan også tas inn på grunnlag av samtykke fra barnet og de som har foreldreansvaret for barnet, dette er regulert i barnevernloven § 4-26. Har barnet fylt 15 år, er barnets samtykke tilstrekkelig. Barnets samtykke skal være skriftlig, og skal gis institusjonsledelsen senest når oppholdet begynner.

Adgang til bruk av tvangsmidler i institusjon

Det er viktig å nevne at lovverket også åpner opp for bruk av tvangsmidler i institusjon. Barns rettigheter i barnevernsinstitusjon og ansattes adgang til å bruke ulike tvangsmidler er fastsatt i barnevernloven § 5-9 og i forskrift 15. november 2011 om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon (rettighetsforskriften). Det er gitt særregler for barn med opphold i atferdsinstitusjoner, og disse institusjonene er gitt en utvidet adgang til å gripe inn i barnas rettigheter. I den utstrekning det er nødvendig ut fra det som er formålet med plasseringen, kan det treffes vedtak om å nekte barnet å forlate institusjonen, nekte besøk og nekte barna å ha kontakt med andre via telefon eller andre elektroniske kommunikasjonsmidler. Institusjonen kan også inndra telefonen hvis et barn ikke retter seg etter institusjonens avgjørelse om å nekte bruk av mobiltelefon. Vedtak kan nektes for inntil 14 dager av gangen (Rettighetsforskriften kap. 4). Denne utvidede adgangen til tvangsinngrep er begrunnet med at barn som har opphold i en atferdsinstitusjon kan ha behov for strengere rammer enn barn som frivillig oppholder seg i en institusjon.

Institusjonen skal sørge for at de ansatte får nødvendig opplæring om rettighetsforskriften. I Retningslinjer til rettighetsforskriften skriver Barne- og familiedepartementet at mange av reglene i rettighetsforskriften forutsetter «... en konkret skjønnsmessig vurdering av om vilkårene for bruk av tvang er til stede» (s. 3). For at reglene skal fylle sitt formål, ser departementet derfor som viktig at de ansatte er seg dette ansvaret bevisst, og «.. utøver sitt skjønn på en god faglig og etisk måte. Det er viktig at ungdom på institusjon møtes med trygge grenser og med voksne som i kraft av sin autoritet og sin fagkompetanse hindrer ungdom i å skade seg selv eller andre.» (s.st.)

Institusjonens ledelse er også svært viktig for at institusjoner skal driftes på en god måte og for at barna skal bli godt ivaretatt. Institusjonens leder må ha faglig kompetanse, og må også kunne ivareta personale og opplæring av de ansatte i det juridiske rammeverket. Svikt i styring og ledelse er pekt på i flere tilsynsrapporter de senere årene (f.eks. Helsetilsynet 2019).

Som nevnt stiller loven opp som krav at et vedtak om tvangsplassering bare kan treffes dersom institusjonen faglig og materielt er i stand til å tilby barnet tilfredsstillende hjelp sett i forhold til formålet med plasseringen. Dette for å sikre at tvangsplasseringen gis et terapeutisk innhold. I den såkalte kvalitetsforskriften er det fastsatt flere kvalitetskrav til atferdsinstitusjonene, både når det gjelder institusjonenes virksomhet, bemanning og fysiske utforming.

Kvalitetsforskriften

Kvalitetsforskriften stiller opp som krav at institusjoner skal ha en skriftlig plan for sin virksomhet der det skal redegjøres for hvordan de oppfyller de krav i forskriften og annet regelverk (§ 1), institusjonen skal ha en definert målgruppe, og en formulert målsetting for sin faglige virksomhet. De faglige metodene institusjonen benytter skal være faglig og etisk forsvarlige, og være forankret i allment anerkjent fagteori (§ 2). Institusjonen skal være fysisk og materielt utformet på en måte som gjør institusjonen i stand til å ivareta sine oppgaver (§ 3). De materielle kravene er spesifisert slik:

Institusjonen skal ha

- a. Tilstrekkelige fellesarealer
- b. Lokaler som er egnet til fritidsaktiviteter
- c. Lokaler som er egnet til samvær med familie
- d. Egnede utearealer
- e. Tilstrekkelig leke- og fritidsmateriell
- f. Tilfredsstillende vedlikehold og hygienisk standard (forskriftens § 3).

Kvalitetsforskriften stiller også krav til en institusjons lokalisering. Den skal ha en beliggenhet som er gunstig i forhold til skole- og barnehagetilbud, leke- og fritidsmuligheter, arbeidsmuligheter og offentlig kommunikasjon – med mindre institusjonens målgruppe og målsetting forutsetter en annen lokalisering (§ 4). Som et siste poeng i denne sammenhengen, stiller Kvalitetsforskriften også krav

om at institusjonen har en bemanningsplan som sikrer forsvarlig drift, og den skal ha ansatt personell med tilstrekkelig nivå og bredde i kompetanse sett i forhold til institusjonens målgruppe og målsetting (§ 5). Institusjonen skal sørge for at de ansatte får nødvendig faglig veiledning og opplæring.

Kontroll og tilsyn med institusjoner

Et helt sentralt trekk ved utviklingen de senere årene, er at det legges mer vekt på tilsyn med barnevernsinstitusjoner. Denne økte betoningen av tilsyn har også kommet som følge av den tidvise sterke kritikken av enkeltinstitusjoner de senere årene. Statens helsetilsyn har det overordnede faglige tilsynet med barnevernsinstitusjonene, mens Statsforvalteren plikter å føre tilsyn. Som et minimum skal Statsforvalteren føre tilsyn med § 4-24-institusjoner fire ganger i året, og formålet med tilsynet er å undersøke om barna får den omsorgen de har krav på etter regelverket. Barnets beste er et grunnleggende hensyn også ved tilsyn. Minst to av tilsynene skal skje uanmeldt. Statsforvalteren kan pålegge institusjonen å rette forhold, men kan ikke bestemme over eller vedta endringer i tiltak.

Oppsummering: Lovens rammer

Vi har lagt vekt på å beskrive det lovmessige grunnlaget for Adamstuen ungdoms tiltak siden dette danner det helt sentrale rammeverket for institusjonens virksomhet. Vi har sett at som atferdsinstitusjon regulert av barnevernloven § 4-24, er institusjonen underlagt en rekke krav til virksomheten. Barnas rett til beskyttelse er det helt sentrale formålet, og barnet har rett til medvirkning og rett til å bli hørt i alle avgjørelser som gjelder barnet selv. Men loven gir også mulighet for begrensninger i barns medbestemmelse og medvirkning når det gjelder barn som kan plasseres på atferdsinstitusjoner. Gjennom lovverket som regulerer Adamstuen, kan vi dermed si at barna som plasseres i atferdsinstitusjoner er gitt en tvetydig status, de er sett både som aktører med rettigheter, men også som det kan gripes inn overfor mot deres vilje. Dette siste er viktig, det å plassere en ungdom i institusjon uten eget samtykke, er et sterkt inngrep i den personlige frihet. I så måte har det vært påpekt at for barn under den kriminelle lavalder (12–14 år) som begår lovbrudd, er tvangsplassering samfunnets sterkeste reaksjonsmulighet (Falck 2006).

Institusjonens behandlingsmålsettinger og lovgrunnlaget:

Målsettinger i konflikt?

Grunnleggende sett kan lovverket som regulerer institusjonsbehandlingen reise flere dilemmaer knyttet til barns autonomi og de tiltak loven oppstiller som kan begrense barns selvbestemmelse og medvirkning. Man kan tenke seg at institusjonen i det daglige må foreta mange valg og avveininger, både når det gjelder barns medbestemmelse og beskyttelse av barna, man må gjøre avveininger av hvor modne barna er til å ta egne valg eller om institusjonen skal ta avgjørelser for dem, og man må gjøre avveininger av hvordan man skal regulere de unges atferd i det daglige. Spørsmålet om retten til medvirkning reiser også spørsmålet om hvor

langt en kan og bør gå for å ansvarliggjøre barn, og eventuelt hvilke tilleggsproblemer barn kan bli påført gjennom dette.

Barnets beste og barnets rett til beskyttelse er overordnede verdier som skal ligge til grunn for alle avgjørelser som gjelder barna, både ved avgjørelse om plassering, og i behandlingen av barna i institusjon. Hvordan disse verdiene skal operasjonaliseres og legges til grunn for beslutninger kan imidlertid være et komplisert spørsmål, og krever et godt faglig skjønn. Kompliserte avveininger kan særlig gjøre seg gjeldende overfor barn med store atferdsvansker, som kan ha utfordringer på en rekke livsområder, som kan være plassert på institusjonen uten eget samtykke og som kanskje selv yter motstand mot den behandlingen institusjonen tilbyr.

Avgjørelser fra fylkesnemndene viser at det ikke er uvanlig at barn motsetter seg institusjonsplassering etter bvl § 4-24 (se f.eks. Falck 2006). Det er grunn til å spørre hva tvangsplasseringer kan gjøre med institusjonens mulighet til å bygge allianser med de unge, og å iverksette gode behandlingsforløp. Både historiske og nåtidige erfaringer har vist at tvangsplassering kan motvirke behandlingshensyn og rehabiliterende prosesser, ved at tvang kan skape motstand. Som f.eks. påpekt av Wang Andersen: «Dersom barnet motsetter seg plasseringen, kan det være ekstra vanskelig for barnet å tilpasse seg den nye institusjonshverdagen, og barnet kan utvikle nye problemer. I de tilfeller der plasseringsformålet er å gi barnet behandling for atferdsvansker eller psykisk sykdom, vil barnets motstand kunne medføre en fare for at man ikke oppnår formålet med plasseringen. Det er klart at behandlingsmotivasjon er viktig for å kunne oppnå behandlingsresultater i relasjon til psykisk sykdom og atferdsvansker.» (s. 44).

Bildet kompliseres ytterligere av at vi har få systematiske studier som viser hvordan tvangsplasseringer og tvangsinngrep fungerer for unge som er plassert i atferdsinstitusjoner. De få studiene som foreligger har vist at tvang kan virke gunstig i noen tilfeller, men også at unge kan oppleve det som ydmykende, og som et alvorlig inngrep (Reime & Fjær, 2010) (f.eks. Reime & Fjær 2010). Da kan det være vanskelig å oppnå den tilliten og det samarbeidet som er nødvendig for en vellykket behandling. En kunnskapsoversikt gjennomført av FHI i 2020, refererte fire kvalitative studier, som viste at for de unge, kan tvangsbruk gjøre det vanskelig å se institusjonen som et midlertidig hjem. Dette gjaldt selv om man ikke var blitt utsatt for tvang selv. Særlig kunne dette være aktuelt ved fysiske og voldsomme tvangssituasjoner. Tvang kunne også skade relasjonen mellom ansatte og de unge. En nederlandsk studie som undersøkte ungdom i sikre og lukkede institusjoner, rapporterte konsekvenser som avmakt, tap av autonomi og mening (FHI 2020a).

En kartleggingsoversikt fra FHI (2020b) konkluderer med at et godt omsorgstilbud for barn og unge på barnevernsinstitusjoner, ser ut til å kjennetegnes av

følgende⁴²: At barn og unge har autonomi, selvbestemmelse, medbestemmelse og frihet, og de ønsker familieinvolvering og vennekontakt. Ansattes fremtoning har stor betydning for ungdommens følelse av trygghet på institusjonen. Ansatte som opptrer som tilgjengelige, stødige og kompetente voksenpersoner skaper trygget hos barna. Kontrollerende og strenge ansatte kan skape mer uønsket atferd hos de unge, som igjen kan føre til at det blir brukt mer tvang. Det er også viktig at ansatte har betydelig opplæring, blant annet i håndtering av anspente situasjoner. Også FHIs kunnskapsoppsummering om virksomme tiltak for å forhindre at barn og unge kommer inn i eller fortsetter med en kriminell løpebane, viser at når det gjelder behandlingstilbud i institusjon, finnes få evidensbaserte tiltak med dokumentert effekt (FHI 2020c). Det som kanskje kan danne grunnlag for virksomme institusjoner, er ifølge rapporten: Små familielignende enheter, godt opplærte ansatte og en stabil ansattgruppe. Relasjonsfokus og læringsbaserte metoder for å håndtere negativ atferd kan bidra til stabilisering og understøtte prososial atferd. Videre kan traumeinformerte elementer, ettervern og unngåelse av lengre eller flere opphold i institusjon være virksomt. Ungdommer i institusjon trenger hjelp til å bygge opp sine styrker, de trenger et godt og trygt klima ved institusjonen og gode relasjoner med de ansatte. De ansatte skal være som autentiske omsorgspersoner for ungdommene og gi emosjonell og utviklingsmessig støtte, og det må arbeides med ungdommens mulighet til agens og til å håndtere eget liv.

Forskningsgrunnet om hva som kan gi effekt av institusjonsbehandling er altså svakt, særlig når det gjelder atferdsinstitusjonene. Men det som finnes av kunnskapsoppsummeringer om virksomme barnevernsinstitusjoner, peker mot at et institusjonsmiljø som er trygt, og som ivaretar barnas medvirkning og autonomi, med en trygg og stabil ansattgruppe er viktige faktorer. Kontrollorienterte institusjonskulturer kan se ut til å redusere den tilliten og samarbeidet som er viktig for å oppnå gode behandlingsforløp. På den annen side kan man også tenke seg at medvirkningsorienterte institusjonskulturer kan ha utfordringer, f.eks. når det gjelder å ivareta barns rett til beskyttelse, som er et sentralt formål i barnevernloven. Dette siste er forbausende nok lite tematisert i kunnskapsoppsummeringer på feltet.

I en eventuell senere evaluering av institusjonen, ser vi det som helt sentralt å tematisere slike spørsmål, og hvordan institusjonen løser slike mulige dilemmaer som ligger innbakt i lovverket. Dette vil kunne gi sentral kunnskap om hva som

⁴² Kartleggingen omfatter det de definerer som ungdomsinstitusjoner, og adferds- rus- og akuttinstitusjoner og kollektiver er ikke inkludert i studien, og FHI fant ingen studier fra Norge eller andre nordiske land som har undersøkt hva som er god omsorg for barn og unge i ungdomsinstitusjon i perioden 2010–2019. Tvangsplasseringer er heller ikke tematisert i studien. Vi refererer studien allikevel, idet vi antar at det er noen fellestrekk ved hva som er gode barnevernsinstitusjoner. I noen av de inkluderte studiene hadde også enkelte av barna høy grad av adferdsvansker og psykiske vansker, som kan være relevant for våre formål.

eventuelt kan representere hindringer for at atferdsinstitusjonene kan nå sine behandlingsmålsettinger. I det følgende skal vi, gjennom å beskrive institusjonsplanen, bemanning og tilnærminger i arbeidet, skissemessig si noe om hvordan Adamstuen foreløpig plasserer seg i dette bildet.

Adamstuen ungdomstiltak: Institusjonsplanen

Målgruppe

I tråd med kravene i Kvalitetsforskriften, har Adamstuen ungdomstiltak utarbeidet en skriftlig institusjonsplan for virksomheten, der det redegjøres for institusjonens målgruppe, og en målsetting for den faglige virksomheten. Her heter det at Adamstuen er opprettet som en atferdsinstitusjon, og at målgruppen for tiltaket er barn i alderen 12–15 år som viser alvorlige atferdsvansker ved å ha begått alvorlig eller gjentatt kriminalitet, og som derfor trenger omsorg og behandling. Med henvisning til barnevernlovens forarbeider (Ot.prp. nr 44 (1991–1992)) heter det at alvorlig kriminalitet kan omfatte volds- og sedelighetsforbrytelser, mens gjentatt kriminalitet innebærer at kriminaliteten består av gjentatte lovbrudd, der hvert enkelt lovbrudd har vært mindre alvorlig. Et eksempel på det kan være at ungdommen har deltatt i serier av tyverier eller hæververk.

Institusjonen skal ifølge institusjonsplanen ikke ta imot unge som primært behøver rusbehandling, men unge med rusproblemer kan inkluderes dersom rus vurderes å være en tilleggsutfordring. Unge som har tilbakevendende psykotiske episoder som ikke er kartlagt innenfor psykisk helsevern skal heller ikke tas inn på institusjonen, og heller ikke de som har suicid-problematikk. Denne avgrensningen av målgruppen er i tråd med at man i Norge har en målsetting om et differensiert institusjonstilbud. Det er ansett som viktig å ha separate institusjoner for unge med alvorlige atferds- og rusproblemer, blant annet for å unngå negativ påvirkning mellom ungdommene.

I institusjonsplanen beskrives kjennetegn ved målgruppen slik:

«Det er vår jobb som voksne å oversette barns sterke smerteuttrykk. Vi må ta et skritt tilbake og se på hvordan barnet prøver å hjelpe seg selv, og hvordan vi kan finne en annen måte barnet kan gjøre dette på uten å ødelegge for seg selv eller andre. Slike atferdsuttrykk eller smerteuttrykk kan vise seg i form av uro, trang til å løpe vekk eller kjempe fordi en er redd, eller barna kan få et behov for å bevege seg fordi de trenger hjelp til å konsentrere seg.

Noen ganger kan slike utfordringer komme til uttrykk som gjentatt fysisk aggressiv atferd, motarbeiding av voksen autoritet, eller en noe fiendtlig holdning. Atferden kan ofte være overinnlært, stabil over tid og påvirkes lite av konsekvensene den utløser. Slik atferd kan oppleves som beskyttende, og/eller kan gi dem oppmerksomhet og status blant jevnaldrende, eller oppnå andre typer fordeler. Vanskene man oftest ser komme til uttrykk samtidig som atferdsproblemer er angst, depresjon,

ADHD og lærevansker. I tillegg kan skoleskulk, rømming, rusproblemer og kriminalitet (lovbrudd) forekomme.» (Institusjonsplanen, s. 5).

Det påpekes også at barna kan ha opplevd komplekse traumer i form av sviktende omsorg over tid i kombinasjon med mangel på nødvendig reguleringshjelp og påføring av traumatiske erfaringer. Barnas tilstandsbilder kan være sammensatte, og man ser det også slik at disse kan være påvirket av nevrobiologiske forhold.

Barnesynet som reflekteres i institusjonsplanen, er at kriminalitet og andre utfordringer barna kan ha, har utspring både i psykiske utfordringer hos barnet selv, og utfordringer i deres nære omgivelser. I tråd med dette skal institusjonens verdisyn være basert på grunnleggende verdier og prinsipper som tar utgangspunkt i et «... kjærlig og positivt syn på barn og unge. Verdiene åpenhet, ydmykhet, kjærlighet og medbestemmelse skal legges til grunn i alt arbeid. Ungdommenes kunnskap om sitt eget liv skal anerkjennes som den viktigste kunnskapskilden for alt endringsarbeid, og de skal involveres i alle forhold som berører dem. Barn, unge og familier skal erfare at de eier sin egen situasjon og er aktive deltakere i eget liv.» (Institusjonsplanen, s. 3).

Dette barnesynet reflekterer formålene i Barnevernloven, som sier at barn og unge skal møtes med trygghet, kjærlighet og forståelse.⁴³

Formålet med tiltaket

Basert på hva barnets (kriminalitets)utfordringer har sitt utspring i, er institusjonens målsetting at barna og familiene deres skal få behandling og dermed hjelp med sine utfordringer. I institusjonsplanen beskrives formålet med tiltaket slik: «Formålet med tiltaket Adamstuen er at den unge skal få behandling slik at barnet og dets familie får hjelp med de utfordringene som ligger til grunn for plasseringen, jfr. bvl. § 4-24 annet ledd.» (s. 7). Det framheves at som viktig at måloppnåelse ikke bare måles og vurderes som en eventuell reduksjon i antall lovbrudd. Hovedmålsettingene er formulert slik:

- At ungdommene opplever å ha det bedre og at de har fått hjelp til endring
- At sannsynligheten for fortsatt utvikling av problematisk atferd er redusert, sett ved en målbar reduksjon i antall risikofaktorer og nedgang i handlinger som kriminalitet, voldsutøvelse etc.

⁴³ Cecilie Basberg Neumann (Neumann, 2021)(2021) problematiserer begrepet kjærlighet som en rettslig verdi og etisk ideal i barnevernet gjennom inkludering av begrepet i barnevernlovens formålsparagraf i 2018. Vi går ikke nærmere inn på dette her, men nevner dette siden artikkelen gir svært interessante perspektiver på hvordan formalisering av kjærlighet som forventning til profesjonsutøvere kan bidra til deprofesjonalisering av det barnevernsfaglige arbeidet.

- At antall beskyttende faktorer er økt og at de er styrket. Det påpekes at det er uklart hva som virker spesifikt beskyttende for unge med atferdsproblemer i alderen 12-15, men det vanligste og generelle faktorene beskrives som
 - o Individuelle faktorer, som sosial kompetanse og sosiale ferdigheter, god tilknytning til foreldre og gode prestasjoner i skolen, og gode mestrings- og problemløsningsferdigheter.
 - o Familiefaktorer, som støttende og omsorgsfulle foreldre, gode familierelasjoner og familiestruktur, moderat grensesetting og gode problemløsningsferdigheter
 - o Skolefaktorer, som positivt skoleklima, mulighet for å lykkes i skolen og bekreftelse av prestasjoner, og skolenormer mot vold
 - o Nærmiljøfaktorer, som tilgang på tjenester og servicetilbud, gode uformelle nettverk og uformell sosial kontroll, samt opplevelse av tilhørighet og kulturell identitet.

Behandlingsmetoder og -tilnærminger

I tråd med institusjonens barnesyn, har institusjonen utarbeidet en omfattende og ambisiøs beskrivelse for hvilken metodikk og hvilke behandlingsmetoder som skal benyttes for å nå behandlingsmålsettingene. Det faglige grunnlaget skal dekke spennet fra individ- til systemnivå. Innsatsen skal rettes både mot de ulike systemene rundt barna, som foreldrene, skolen og nærmiljøet, og også direkte inn mot barna. Det står sentralt at behandlingen skal gjøre det mulig at barna kan bo hjemme etter plasseringen når dette er til barnets beste. Derfor vil institusjonen bestrebe seg på å hjelpe familie og nettverk til å bistå og understøtte barnets utvikling. I tilfeller der det ikke er til barnets beste å tilbakeføres til hjemmet, skal det tilrettelegges for overføring til annen omsorgsbasis, også her med mål om videreføring av det som er utviklet under oppholdet. Multisystemisk terapi (NMT) og funksjonell foreldreveiledning er metoder som skal benyttes, siden disse har vist størst effekt på nedgang i antisosial atferd og atferdsvansker.

Miljøterapeutene skal også ta sikte på å veilede og heve kompetansen til de ansatte og ledelsen på skolen barnet tilhører, og ha et tett samarbeid med dem. For å styrke barnas tilhørighet til sin bydel eller annet nærmiljø, og for å forsøke å få til en meningsfylt og mestringsfylt fritid for barna, skal miljøterapeutene også ta sikte på å veilede bydelstjenestene på ulike nivåer. Miljøpersonalet kan også få i oppgave å samarbeide med og veilede politiet for å heve kompetansen om målgruppen.

De tre siste månedene av institusjonsoppholdet skal det arbeides med overgang og tiltak etter utflytting av institusjonen. Det skal lages en plan for tiltak, og man skal ha fokus på et godt samarbeid med bydelen, barnet og familien for at overgangsfasen skal bli så god og ivaretagende som mulig. Institusjonen skal bidra til at utflyttingen er godt forberedt. Ved behov skal institusjonens miljøarbeidere videreføre arbeidet med barnet etter utflytting, og videreføre omsorgen og de trygge rammene som institusjonen har gitt. En oppfølgingsperiode skal kunne vare i inntil 4 til 6 måneder etter utflytting.

Barnas medvirkning

I institusjonsplanen beskrives det hvordan institusjonen legger stor vekt på brukermedvirkning i arbeidet med barna og foreldrene deres. Det heter: «Beboerne skal sikres deltakelse og innflytelse i saker som gjelder institusjonens daglige rutiner og gjøremål, felles fritidsaktiviteter og lignende.» (Institusjonsplanen, s. 29). Dette skal ivaretas ved at barna får tilstrekkelig informasjon om institusjonen i forkant av innflytting, og de skal få tilbud om å besøke institusjonen, treffe de ansatte og få hjelp til å presentere sine behov.

Under inntakssamtalen og under oppholdet skal barna få informasjon om Statsforvalterens tilsynsfunksjon og de skal få utlevert Rettighetsforskriften. Det skal henges opp et oppslag fra Statsforvalteren med kontaktinformasjon dit på barnas oppslagstavle på institusjonen. For ytterligere å sikre barnas individuelle medvirkning, skal særkontakter og avdelingsleder ha regelmessige samarbeidsmøter med beboerne, og barna og foreldrene skal delta i ansvarsgruppemøter sammen med institusjonen, barneverntjenesten og eventuelle andre samarbeidsinstanser.

Institusjonen skal også utarbeide en handlingsplan for barnet, og denne skal utarbeides i tett dialog med barnet, særkontakt, foreldre og barneverntjenesten. Det er et mål å finne en samarbeidsform som sørger for reell medbestemmelse for barna ut fra deres modenhet og fungering. Barnet skal kunne gi tilbakemeldinger på medvirkning underveis i oppholdet, og månedlig skal det gjennomføres brukerundersøkelser for barna. Etter endt behandlingsforløp skal man oppsummere forløpet sammen med barnet, og innarbeide deres synspunkter før institusjonen gir sin tilråding og vurdering til barneverntjenesten. Institusjonen skal også ha et opplegg for kollektiv medvirkning, gjennom å ha husmøter en gang i uken, der temaer utformes i samarbeid med barna. Her skal det også gis informasjon om institusjonens drift. Aktiviteter og ferier skal planlegges sammen med barna.

Institusjonen skal også ivareta foreldrenes rett til medvirkning. Man skal ha samarbeidsmøter med foreldrene hvor de kan komme med innspill til institusjonens arbeid med ungdommen, og institusjonen skal tilrettelegge for å invitere familien på uformelle sammenkomster på institusjonen.

Siden institusjonen ble godkjent i 2020, har det kontinuerlig pågått et utviklingsarbeid ved institusjonen. Lite var på plass når institusjonen startet opp. Alle ansatte hadde da vært utlånt, og institusjonen hadde fungert som korona-institusjon. For institusjonen betød det at det var mye som måtte på plass. Ledelsen av institusjonen måtte skape rammer og struktur, både for barn og ansatte. Dette er et arbeid som fremdeles pågår. Når vi i det følgende skal beskrive noen utvalgte sider ved institusjonsdriften, må derfor dette ikke leses som en konklusjon om hvordan institusjonen fungerer. Vi reiser i stedet noen problemstillinger, som kan danne grunnlag for videre studier de kommende årene.

Institusjonens første år

Som nevnt ble Adamstuen godkjent som atferdsinstitusjon i oktober 2020, og institusjonen ble da godkjent for to plasser. De første to barna ble plassert der like etter. I perioden institusjonen har vært i full drift (frem til juli 2022), er det fire barn som har avsluttet sitt opphold på institusjonen.

Som det ligger i navnet, skulle institusjonen ha tilhold på Adamstuen – sentralt i Oslo. Institusjonen skulle innredes spesielt for å ta imot institusjonens målgruppe og dekke dens behov. Slik har det imidlertid enda ikke blitt. Det viste seg at det var behov for store og omfattende ombygginger av lokalene på Adamstuen, og dette er enda ikke fullført. I stedet ble institusjonen plassert i lokaler i bydel Søndre Nordstrand. Det er noen utfordringer knyttet til institusjonens lokaliteter, dette kommer vi tilbake til nedenfor.

Institusjonen er dermed sentralt plassert, og den er by-nær. Det tar kort tid og det er enkelt å komme seg til Oslo sentrum og andre deler av byen.

Institusjonens plassering skiller seg fra det som både historisk og også i dag er situasjonen for mange barnevernsinstitusjoner: De er ofte forholdsvis isolert plassert, og det kan være lang reisevei fra/til de større byene. Barna er også ofte plassert langt unna familien og nærmiljøet sitt. Det er faglige grunner til at Adamstuen er plassert der den er: Som det fremgår av institusjonsplanen er det helt sentralt for institusjonen at barna skal opprettholde kontakten med sine foreldre og andre som har en relasjon til barnet, både profesjonelle og kontakter i nærmiljøet, og også at de skal kunne fortsette på sin opprinnelige skole. Tanken er at en slik sentral beliggenhet vil bidra til at disse målsettingene kan innfris. Barnevernets oppfølging av barnet under institusjonsoppholdet er også et argument for nærhet til barnets hjemsted.

Vi har sett eksempler på at disse målsettingene innfris ved at det legges til rette for at barna har kontakt med foreldre og venner, og at disse kan komme på besøk til institusjonen. En ansatt sier: «Det unike med Adamstuen er det større fokuset på familiearbeid, og at vi er mye på i forhold til familien. Tidligere var det bare fokus på barnet, de ble flyttet langt unna, det ble oppbevaring. Vi fokuserer også mye på hva familien trenger, og det å se barna i samspill med nettverket deres. Kontakt med familien er viktig, og vi inviterer dem inn. Vi har også invitert med nettverk på feiring av høytider her på institusjonen.»

Det er imidlertid ikke alltid at disse ideelle fordringene kan innfris, f.eks. ved at barna ikke har eller ønsker kontakt med foreldrene sine, eller også at foreldre ikke stiller seg bak institusjonsoppholdet. Det er også tematisert i forskningslitteraturen at barn som er i institusjon kanskje ikke har vokst opp i egen familie eller at relasjonen mellom barnet og den ene eller begge foreldrene av ulike grunner kan være preget av konflikt. I sin doktorgradsavhandling fulgte Tysnes (2014) 17 ungdommer som hadde vært plassert i institusjon etter barnevernloven § 4-24. Mange av de unge i hennes studie hadde hatt en ustabil oppvekst, og få av dem hadde bodd sammen med både mor og far i oppveksten. Sort sett hadde mor

eneansvar, og far var lite tilstedeværende. Flere hadde også vært utsatt for vold i oppveksten. Med det sterke familiefokuset i barnevernet, stiller hun spørsmålet om hvilke forventninger man kan ha til en enslig forelder som forandringsagent, når de i stor grad står alene om sitt foreldreskap.

De ansatte

Institusjonen har lagt vekt på en bred rekruttering av ansatte, som innebærer at de ansatte omfatter både majoritets- og minoritetsnorske, og menn og kvinner, med en viss overvekt av mannlige ansatte. De vi har intervjuet framhever at det er viktig med minoritetsansatte ved institusjonen, dette kan gi mindre stigma for minoritetsunge som er plassert ved institusjonen når de er ute på aktiviteter i følge med ansatte. En majoritetsnorsk ansatt sier: «Jeg som er en norsk, lys man, skiller meg ut når jeg er ute med gutten. Da skjønner alle at gutten har med seg en sosialarbeider.»

Institusjonen har 17,3 stillingshjemler, fordelt på 22 ansatte. Ansattgruppen består av avdelingsleder og en assisterende avdelingsleder/miljøterapeut i 100% stillinger, 11 miljøterapeuter i 100% stillinger, en psykolog – som den første tiden var tilsatt i 100% stilling, men som senere er redusert til 20% stilling. Videre er det ansatt 3 våkenattevakt-stillinger samt 3 miljøterapeuter helg i reduserte stillinger. De ansatte er organisert i team, og jobber i medlever/langturnus (2–7, 2–7, 3–7) med 3 ansatte på jobb, og 1 nattevakt. De tre våkne nattevaktene er fordelt på de ulike teamene. Turnusen er lagt opp slik av hensyn til barna som har behov for personkontinuitet, samt at turnusen skal sørge for at personalet ikke blir overbelastet. I tillegg til det ordinære arbeidet i institusjonen, ivaretar de ansatte også egne roller som helseansvarlig, skoleansvarlig, familieansvarlig og aktivitetsansvarlig. De unge på institusjonen blir også tildelt en egen særkontakt som har særlig ansvar for å ivareta kvaliteten på oppholdet for de unge.

Frem til nå er det Kvalitetsforskriftens § 5 som har regulert kravet til bemanning og de ansattes kompetanse i institusjoner. Her heter det at institusjonen skal ha «... tilsatt personell med tilstrekkelig nivå og bredde i kompetansen sett i forhold til institusjonens målgruppe og målsetting.»⁴⁴ God kompetanse er også i en rekke sammenhenger understreket som avgjørende for et godt institusjonstilbud og god ivaretagelse av barna. Menon Economics (Grünfeld et al., 2020) viser til at institusjonsbarnevernet er preget av høy kompleksitet i behov og tjenester, samt at barnevernet skal ivareta barn, unge og familier i en sårbar situasjon. I tillegg kan barnevernet ta avgjørelser av svært inngripende karakter og med store konsekvenser både for barn og familier. Dette setter høye krav til kompetansen i alle ledd i barnevernet, både når det gjelder faglig eller teoretisk kunnskap,

⁴⁴ I ny barnevernlov som trer i kraft i 2023, er det tatt inn en egen bestemmelse om krav til bemanning og kompetanse i barnevernsinstitusjon (§10-16).

ferdigheter eller erfaring og personlig egnethet. Ansatte i institusjonsbarnevernet må også ha rett kompetanse i forhold til institusjonens målgruppe og målsetting.

Totalt er 11 av de 12 i fulle stillinger (avdelingsleder og psykolog ikke medregnet) er faglærte, og 2 av 7 i deltidsstillingene. De fleste faglærte ansatte er barneverns-pedagoger, og noen har bachelorgrad i sosialt arbeid. Vi har ikke grunnlag for å vurdere om institusjonen har en ansattgruppe med tilstrekkelig fagkompetanse⁴⁵, men det er viktig å nevne at man har satset på at personalgruppen har en bred kompetanse, og at de ansatte har erfaring fra lignende tiltak. Noen av de ansatte er ufaglærte, men med tidligere erfaring fra institusjonsarbeid. Selv om flertallet av de ansatte er faglærte, er det flere som har understreket at man også må opparbeide seg kompetanse og en felles forståelse av målgruppen og dens behov, og at dette er noe som tar tid. «Det tar lang tid å etablere en felles kultur», er det fremholdt overfor oss, og videre: «Vi må ha en felles kompetanseheving, og etablere en felles forståelse og kompetanse. Og ting må være forankret i hele personalgruppa. Det krever mye opplæring, og folk må jobbe seg sammen.»

Opplæring av ansatte og faglig veiledning er et arbeid som er pågående ved institusjonen, både gjennom utvikling av et eget opplæringsprogram, kurs og seminarer i regi av Barne- og familieetaten i Oslo kommune, kurs i bl.a. rettighetsforskriften og trygghet og sikkerhet, kollegaveiledning og leders og psykologens veiledning av ansatte både individuelt og felles på personal- og fagmøter. Det som her er verdt å merke seg, er at psykologstillingen ved institusjonen i den senere tid er redusert fra 100% til 20%. Dette vil bety mindre tid til bl.a. veiledning av de ansatte, og i fortsettelsen er det viktig å vurdere hva det betyr for den faglige utviklingen ved institusjonen.

Barna på institusjonen

Siden det bare har vært fire barn som har vært plassert på institusjonen fram til juli 2022, kan vi av personvern hensyn ikke gå inn på det enkelte barnets bakgrunn når det gjelder familieforhold og oppvekstvilkår, den enkeltes plasseringsgrunnlag, hvordan institusjonsoppholdet har artet seg for den enkelte og hva som har skjedd etter institusjonsoppholdet.

Men på et overordnet nivå, er det slik at tre av de fire plasseringene var tvangsplasseringer (bvl. § 4-24), mens den fjerde plasseringen ble omgjort fra frivillig (§ 4-26) til tvang i løpet av oppholdet. En av plasseringene var hovedsakelig en rusplassering, mens de tre øvrige var atferdsplasseringer. Som nevnt, er det

⁴⁵ I «Anbefalinger om kompetanse og utdanning for barnevernsinstitusjoner» gir Bufdir anbefalinger til momenter i vurdering av samlet faglig forsvarlig kompetanse i institusjoner, og hvordan denne kan bygges opp på institusjonsområdet i årene fremover. Her vises det også til at opplæring er arbeidsgivers ansvar, og at alle nyansatte trenger opplæring og veiledning over en viss tid før de fungerer godt i den lokale konteksten. I tillegg påpekes at personlig egnethet er svært viktig for alle ledere og ansatte i barnevernsinstitusjoner, og at dette kan og bør inngå i arbeidsgivers vurdering av kompetanse.

Fylkesnemnda som avgjør plasseringer etter bl.a. § 4-24, og Fylkesnemnda har dermed funnet at tvangsplasseringen både var nødvendig, forholdsmessig og til barnas beste.

Det er ikke mulig å si noe om hvilken betydning oppholdet på institusjonen har hatt for barna, i hvilken grad oppholdet har vært til det beste for barna og om oppholdet har hatt en kriminalitetsdempende effekt, til det har det gått alt for kort tid. Vi har heller ikke barnas egne stemmer som kan si noe om hvordan de selv har vurdert institusjonsoppholdet og betydningen av det. Det vi vet er at ett av barna har fått et nytt akuttvedtak, og at det er ligger an til en ny institusjonsplassering etter § 4-24. To flyttet hjem etter oppholdet på institusjonen, mens ett barn ble videreplassert på en ny institusjon.

Det er umulig å vurdere om dette er et «godt» resultat eller ikke. Slik institusjonen vurderer det selv, har imidlertid de to siste plasseringene hatt et bedre forløp enn de to første. Et godt forløp kan f.eks. bety at barna har fått redusert sitt utfordringsbilde, at barna har blitt tryggere og roligere, og at utageringer er redusert. Det kan også bety at man har fått etablert gode rutiner i forhold til skole, og at man har fått lagt til rette for prososiale aktiviteter som barna er interessert i å følge. Det kan også bety at man har fått på plass god kontinuitet i forhold til avslutning av oppholdet og hvordan barna skal følges opp i ettertid.

Det at de to siste plasseringene har forløpt bedre enn de to første, kan si oss noe om betydningen av å bygge seg opp erfaring i forhold til målgruppen, det å få etablert en samkjørt personalgruppe og at det etableres rutinebeskrivelser for gode forløp. Dette siste gjelder f.eks. rutiner for erfaringsinnhenting fra barna, etablering av rutiner for innledning og avslutning av oppholdet, og rutiner for samarbeid med og tilbakemelding til barnas barneverntjeneste. Dette var rutiner som ikke var på plass når institusjonen var etablert, og som man har utviklet etter hvert, og som fremdeles er under utvikling.

Institusjonskulturen

Et annet viktig spørsmål, dreier seg om hva som til nå har preget kulturen på institusjonen, og hvordan den kommer til å utvikle seg i årene fremover. Vi har tidligere vist til enkelte forskningsresultater som viser at en kultur preget av omsorg, tillit og barnas medvirkning er viktig for gode behandlingsforløp. Vi skal kort gi noen kommentarer til dette.

Gjennom de besøkene og de intervjuene vi har gjort på institusjonen, har vi møtt en ledelse og medarbeidere som har et positivt syn på barna og et ekte engasjement i barnas liv. Vi har møtt en omsorgsbasert institusjonskultur, der barna følges opp tett i dagliglivet på institusjonen, og i forhold til skole og aktiviteter både utenfor og i institusjonen. Vi har fått formidlet flere eksempler og fortellinger om et betydelig omsorgsarbeid som pågår ved institusjonen, alt fra å legge vekt på å bygge gode relasjoner til barna og ivareta barna på gode og omsorgsfulle måter i det daglige. Omsorg utøves også gjennom å bidra inn i organiseringen av barnas

dagligliv, sette opp avtaler for barna i forhold til skole, aktiviteter og behandlingsavtaler, ordne med henting og bringing til skole, og til avtaler og ulike aktiviteter. Omsorg kan også bety det å stimulere til aktiviteter som trening og et godt kosthold. Det er understreket overfor oss at institusjonens målgruppe profiterer på at de ansatte er gode omsorgspersoner, og at de tilbringer mye tid med og har ekte interesse for de unge.

Barnas medvirkning står også sentralt. Det er framhevet overfor oss at medvirkning kan foregå både på formelle og uformelle arenaer. Medvirkning ivaretas kollektivt i form av husmøter, og individuelt gjennom beboersamtaler, ved at barna involveres gjennom f.eks. å gjøre avtaler om hva som skal skje, avtaler om samvær, helgeavtaler, mat osv. En ansatt sier: «Vi ser det som viktig å engasjere dem i løsninger. Det er mye spillerom innen rammene som er satt, det er viktig at de skal eie tiltaket. Her kan de prøve og feile, og de får med seg flere verktøy. Og de får vite at det er mange voksne rundt dem her som vil dem godt.»

I inntaksfasen framheves medvirkning som viktig, og at dette kan ivaretas ved at barna får mulighet til å komme på besøk før de flytter inn på institusjonen. Dette understreker betydningen av at inntaket på institusjonen planlegges i samarbeid med barnets barneverntjeneste. Da kan de ansatte få gitt barna informasjon om oppholdet, og de kan forsøke å få til en felles forståelse med barna om oppholdet. Informasjon ses en betingelse for reell medvirkning, og at dette må starte helt tidlig i oppholdet. «Jo fortere vi greier å koble på ungdommene, jo bedre», er det en som påpeker.

Barnas medvirkning kan imidlertid være krevende innenfor rammen av en atferdsinstitusjon. Selve plasseringsgrunnlag – tvang – kan skape motstand hos barna, og gjøre at de ikke alltid ønsker å medvirke. Det er også et spørsmål om grensene for medvirkning, og hvordan retten til medvirkning står seg i forhold til andre rettigheter som barnet har, som barnets rett til beskyttelse. Dette kommer vi nærmere inn på nedenfor.

Institusjonen har sett det som viktig å innhente barnas syn på hvordan de opplever institusjonsoppholdet, og om de opplever å få medvirke i avgjørelser som gjelder dem selv. Dokumentasjon av dette er ivaretatt gjennom et skjema for informasjonsinnhenting fra barna. Skjemaet skal fylles ut en gang i måneden, og det er enkelt utformet – 10 spørsmål der ungdommene skal vurdere på en skala fra 1 til 10 der ytterpunktene er helt enig (markert med 😊) og helt uenig (markert med ☹️). Skjemaet inneholder følgende spørsmål:

1. Jeg er trygg her jeg bor
2. Jeg deltar i planleggingen av hverdagen min
3. Jeg har innsyn i min egen sak
4. Jeg deltar i målarbeidet som gjelder meg
5. Jeg har en eller flere voksne jeg kan snakke med her
6. Jeg vet hva som skal skje framover

7. Jeg trives på skolen/dagtilbudet
8. Jeg får hjelp til å delta på fritidsaktiviteter jeg ønsker
9. Jeg får ha kontakt med min familie og mitt nettverk
10. Jeg tror det vil gå meg godt framover

Det er altså flere prosesser på gang for å sikre barnas medvirkning og medbestemmelse, og for å få kunnskap om hvordan barna har det på institusjonen.

I tråd med institusjonens vekt på medvirkning, er det også et mål om at det i minst mulig grad skal gjøres tvangsvedtak overfor barna.⁴⁶ Som tidligere nevnt har det vært et sterkt fokus på å redusere bruk av tvang i barnevernsinstitusjonene de senere årene, og det er gjort tiltak for å begrense tvangsbruken i institusjonene, bl.a. gjennom etablering av kontroll- og tilsynsordninger, som Statsforvalterens jevnlig tilsyn med institusjonene. Tvang skal kun benyttes som en siste utvei, der alle andre muligheter har vært forsøkt.

Vi vet ikke nok om omfanget av tvangstiltak som har vært benyttet på institusjonen, og hvordan tvangsbestemmelsene har vært praktisert. Det har imidlertid vært fattet tvangsvedtak på institusjonen, men at tvang skal være siste utvei ser ut til å være internalisert på Adamstuen, og dette er noe institusjonsleder er tydelig på. Ledelsen arbeider med at det skal innarbeides i personalgruppa at tvangsvedtak skal fattes i siste instans, etter at alle andre muligheter er forsøkt. Overfor barna forsøker man å veilede i første omgang, dersom et barn ønsker å gjøre valg som ikke er bra for barnet.

Ledelsen har også innarbeidet at barna skal ha kjennskap til rettighetsforskriften og den henger som oppslag i institusjonen slik at den er tilgjengelig for barna. En ansatt sier: «Rettighetsforskriften er mye brukt, og er veldig oppe her, mye større enn andre steder, vi har gått gjennom den mange ganger med ungdommene.» Institusjonen har hatt tilsyn av Statsforvalter, og institusjonen ser dette som en viktig ordning som bidrar til å gå opp grensene for tvangsinngrep. Tilsynene har også bidratt til økt kunnskap og bevisstgjøring, ifølge institusjonsleder.

I forskningslitteraturen er det framhevet at et institusjonsmiljø som er trygt, og som ivaretar barnas rett til medvirkning og autonomi, med en trygg og stabil ansattgruppe er viktige faktorer for å oppnå gode behandlingsforløp og atferdsendring hos de unge. Og motsatt: Kontrollorienterte institusjonskulturer, i form av tvang og tvangsinngrep og mindre vekt på medvirkning, kan se ut til å redusere den tilliten og samarbeidet som er viktig for å få realisert behandlingsmålsettingene. Det foregående har vist at man arbeider for at institusjonskulturen på Adamstuen skal være preget av en omsorgstilnærming og bygging av gode relasjoner med barna, og at barnets rett til autonomi og medvirkning er verdier

⁴⁶ Dette betyr ikke at barna ikke er utsatt for tvangsinngrep – de er tvangsplasserte på institusjonen, dette går vi inn på nedenfor.

som står sterkt i. I tråd med dette forsøker man også å begrense tvangsinngrep mest mulig.

Det er imidlertid også viktig å stille spørsmål om det kan være forhold knyttet til institusjonens rammebetingelser som kan utfordre institusjonens mulighet til å oppfylle målsettingene fullt ut. Vi skal peke på noen slike forhold som vil være viktige å ha med som kriterier i en senere evaluering av tiltakets effekter for målgruppa. Dels er dette knyttet til spørsmålet om selve plasseringsgrunnlagets betydning for måloppnåelse – det at barna kan plasseres på institusjonen mot sin egen vilje. Dels er dette knyttet til at lovverket som regulerer atferdsinstitusjonene både kan være motsetningsfylt og lite konkretisert. Det er et viktig spørsmål hva det kan bety for måloppnåelsen. Et tredje spørsmål knytter seg til institusjonens materielle rammebetingelser, og hvilken innvirkning dette kan ha for at institusjonen når sine målsettinger. Og sist, men ikke minst – det å ha et opplegg for oppfølgingen av barna mot slutten av og etter institusjonsoppholdet vil være viktig for barnas videre utvikling. Disse momentene skal vi tematisere avslutningsvis i dette kapittelet.

Vurdering av andre kriterier for måloppnåelse

Tvangsgrunnlaget

Som nevnt har tre av de fire barna har vært plassert etter barnevernlovens § 4-24, det vil si at de har vært tvangsplasserte. Den fjerde plasseringen var i utgangspunktet frivillig (§ 4-26), men ble så omgjort til en § 4-24-plassering.

Som vi har vist tidligere, er et sentralt formål med barnevernloven § 4-24 beskyttelse av barn, i den betydningen å verne barnet mot egen atferd når det er nødvendig for å ivareta barnets beste. Dette kan typisk være når barnets atferd kan føre til skade for barnet, barnets utvikling og barnets fremtidsutsikter. Barnet vernes ved at det forhindres fra å handle på en måte som kan påvirke barnet negativt. Et slikt vern skjer hovedsakelig gjennom behandling, ved å forsøke å endre barnets atferd for fremtiden. § 4-24 har dermed et godt formål, og konsekvensene av å ikke iverksette tvangstiltak kan bli store. En av de vi har intervjuet formulerte det på følgende måte: «I disse tilfellene er vi nødt til å ta over, som voksne. Det er et samfunnsansvar å ta over i forhold til denne gruppen.»

Men det er samtidig et spørsmål hvordan tvangsplassering og tvangsinngrep fungerer overfor barna. Vi har tidligere nevnt at vi har forbausende lite systematisk kunnskap om dette, særlig når det gjelder virkninger av tvangsplasseringer. Man kan tenke seg at barn og unge både kan akseptere og yte motstand mot en tvangsplassering. Begrenset mulighet til kontakt med familie og eget miljø, frihetsinnskrenkninger, stigmatisering og plassering på en institusjon utenfor hjemmet kan oppleves som negative sider ved en tvangsplassering, og kan føre til motstand fra den unges side.

Motstandsstrategier kan gi seg uttrykk på ulike måter, for eksempel at de unge ikke ønsker å medvirke i behandlings- eller institusjonsopplegget. For de ansatte ved institusjonen kan det bli vanskelig å få en relasjon med de unge fordi den unge ikke vil ha noen særlig kontakt. Dette er det også eksempler på fra Adamstuen. En av de intervjuede sier for eksempel at det å kartlegge ungdommene når de kommer inn til institusjonen kan være en utfordring når plasseringsgrunnlaget er tvang og ungdommenes egen atferd: «En stor utfordring kan være at de ikke vil snakke med oss. De er kanskje redde for at det de sier skal bli brukt negativt, og at det skal komme fram noe negativt, og at vi skal finne ut noe som er feil. For ungdommene ligger utfordringene i det ytre og i atferd, men de har svært mange utfordringer som ikke har blitt fanget opp, og som de bærer på. Det har også noe med plasseringsgrunnlaget, å gjøre, de kan oppleve tvangsgrunnlaget som veldig inngripende. Det er også noe med at foreldrene og deres manglende omsorg går fri, og så blir de plassert på grunn av sin egen atferd.»

En annen motstandsstrategi mot tvangsplassering, kan være at barna uteblir fra institusjonen, ved at de rømmer. Adamstuen er en åpen institusjon uten låste dører, og hvis barna har sterk motstand mot plasseringen, står de fritt til å dra sin vei (med mindre institusjonen treffer vedtak om å nekte barnet og forlate institusjonen). Når barna rømmer, vil institusjonen lete etter barnet, og eventuelt varsle politiet, som kan bistå institusjonen med å tilbakeføre barnet. Hvis barnet ikke vil tilbake, vil det forsøke å skjule seg for de som leter. Det er et spørsmål om dette kan sette de tvangsplasserte barna i en utsatt posisjon, f.eks. ved at det å skjule seg for de ansatte og eventuelt politi som er på leting kan gjøre at barna oppholder seg i miljøer som er skadelige for dem.

I sin undersøkelse av tvangsplasseringer av ungdom med atferdsvansker, viser Falck (2006) at selve grunnlaget for tvangsplassering har vært mindre fremme i den offentlige diskusjonen om barnevernsinstitusjoner enn innholdet i tvangen på institusjonene. Konsekvenser av tvangsplasseringer er også lite tematisert i kunnskapsoppsummeringer på feltet. Kanskje har noen av disse kunnskaps-hullene sammenheng med at behandlings- og institusjonsplaner på feltet er i stor grad preget av et konsensus-syn, der man på en måte forutsetter at barn og unge er villig til å underlegge seg behandlingen i institusjonen, og at også foreldrene medvirker til dette. Men slik er det jo ikke alltid.

I en senere evaluering av tiltakets måloppnåelse, ser vi det derfor som viktig å innhente kunnskap om iverksettelsen av og konsekvensene av å tvangsplasseringen av barna, og i hvilken grad dette kan motvirke behandlingsmålsettingene. Man bør også spørre om det er mulige å forebygge at plasseringen skjer med tvang. I hvilken grad kunne for eksempel foreldrestøttende tiltak være et grep for å unngå en institusjonsplassering? Det er hjemlet i barnevernloven § 4-4 at for barn som har vist alvorlige atferdsvansker eller som er i ferd med å utvikle slike alvorlige atferdsvansker, kan fylkesnemnda vedta at foreldrestøttende tiltak som har som formål å redusere barnets atferdsvansker kan gjennomføres uten barnets samtykke.

Dette er viktige spørsmål, gitt at en tvangsplassering er et sterkt inngrep i barnas personlige frihet og barnas liv. Hvis tvangsplasseringen ikke fungerer som ønsket, kan barn som begår lovbrudd kunne oppleve det som at de blir «oppbevart» på institusjonen, og institusjonsoppholdet vil ikke være til hjelp. Innen flere andre velferdstjenester, som på rusfeltet eller i psykisk helsevern, har man i en årrekke diskutert tvangsinnleggelse eller -plassering, og hvordan det kan påvirke behandlingsutfall. Til sammenligning er det påfallende hvor lite dette er tematisert og diskutert på barnevernsfeltet, også i kunnskapsoppsummeringer på feltet.

Medvirkningens grenser?

Et annet moment relatert til måloppnåelse, er dilemmaet mellom lovverkets krav om barnas rett til medvirkning og medbestemmelse, og lovens formål (§4-24) om beskyttelse av barna, som i sin tur hjemler muligheter til begrensninger av barnets frihet. Retten til å medvirke kan begrenses i tråd med barnets alder og modenhet. Barns behov for beskyttelse vil være større jo yngre barnet er, mens evnen til medvirkning øker i takt med barnets modning og alder. Man kan tenke seg at dette er målsettinger som kan komme i konflikt, og at dette kan by på kompliserte vurderinger og avveininger fra institusjonens side. Spørsmålet om retten til medvirkning reiser også spørsmålet om hvor langt en kan og bør gå for å ansvarliggjøre barn, og eventuelt hvilke tilleggsproblemer barn kan bli påført gjennom dette. Barn som begår lovbrudd kan oppholde seg i et belastet og uheldig miljø, og det kan være viktig å få barnet ut av slike miljøer, eller forhindre at barnet får mulighet til å utføre handlinger som kan skade barnet. Dette kan tilsi at man iverksetter bevegelsesbegrensninger mot barnets ønske, eller at man stanser barnet når det ønsker å utføre handlinger som ikke er til dets eget beste.

Vi har eksempler på at institusjonen i det daglige må foreta mange valg og avveininger. Dette gjelder avveininger når det gjelder barns medbestemmelse og beskyttelse av barna der man må gjøre avveininger av hvor modne barna er til å ta egne valg eller om institusjonen skal ta avgjørelser for dem. Man må også gjøre avveininger av hvordan man skal regulere de unges atferd i det daglige. I enkelte tilfeller har det vært diskutert om institusjonen har hatt en for utydelig voksenrolle i forhold til barna, og om de har fått for stor grad av medbestemmelse. Det har også vært diskutert i hvilken grad institusjonen i enkelte situasjoner har hatt aldersadekvate forventninger til barna, om de har latt barna få for stor grad av medbestemmelse i forhold til alderen deres. Adamstuen er en institusjon for barn mellom 12–15 år, og en av de vi har intervjuet (ikke institusjonsansatt) stiller spørsmålet slik: «Generelt, hva er normalforventningen til barn og ungdom i den alderen? Hvilken grad av medvirkning og hvilken grad av kontroll skal institusjonen praktisere? Generelt for alle institusjoner er det at man kan gå seg litt bort i dette med medbestemmelse. Mange av de ungene her trenger forutsigbarheten og tryggheten som ligger i at voksne bestemmer. Og vi må være tydelige i forhold til hva vi forventer.»

Et annet eksempel som også kan tydeliggjøre den vanskelige balansegangen mellom grensesetting/tvang og barnas medvirkning, gjelder de unges mobilbruk

på institusjonen, og hvordan det skal reguleres. Et typisk eksempel kan være at en beboer ikke har stått opp om morgenen og kommet seg på skolen, vedkommende har vært våken til langt på natt, og vært på mobil. Vedkommende skulle hatt en time på skolen tidlig om morgenen, det var hele skoleplanen den dagen, som hen dermed går glipp av. En vi har intervjuet er mener at man må sette klarere grenser når det gjelder mobilbruk: «Man må få inn at døgnrytme er viktig. Hvis skole skal være en del av ungdommenes liv fremover, er døgnrytme helt sentralt. Det må være sånn at mobilen skal inn om kvelden, de må ha søvn, det går ikke å ikke ta inn mobilen. Man må ta den konflikten det innebærer, og gi god opplæring i døgnregulering. Hvis man slipper ut de unge før de har fått på plass gode strukturer, som døgnrytme og dagsstruktur, går de tilbake til sånn som det var.»

Med dette mener vi ikke å si at institusjonen unnlater å ivareta sin voksenrolle overfor barna. Vi har ikke nok kjennskap til dagliglivet i institusjonen til å si noe om dette. Det kan likevel være grunn til å reflektere over at denne typen dilemmaer kan oppstå i en institusjon. Det kan kanskje være en avspelling av at barns medvirkning har stått sterkt de senere årene, samtidig som det har vært et sterkt fokus på regulering og begrenning av tvang innad i institusjonene. Bruk av tvang i institusjonene har vært en sentral del av den kritikken som har vært rettet mot barnevernsinstitusjonene de senere årene. Begrensning av tvang er også sterkere vektlagt ved mer systematisk tilsyn av og kontroll med institusjonenes tvangsbruk. Dette kan ha virket begrensende på bruk av tvang i institusjonene, i tillegg til at fokus på barnets medvirkning og medbestemmelse står relativt sterkere. Dette kan også ha virket inn på institusjonenes praksis med å sette grenser for barnas atferd.

En annen utfordring kan være at lovverket gir lite veiledning i slike spørsmål, utover å f.eks. beskrive at det kan oppleves som inngripende å bli nektet å bruke mobiltelefon, pc og lignende. I Rettighetsforskriften heter det at det derfor er viktig at institusjonen her «... anvender god faglig metode og legger vekt på å få ungdommene til å forstå hvorfor det er nødvendig å sette inn slike begrensninger (Rettighetsforskriften, til § 24). Når det gjelder institusjoners adgang til å begrense adgangen til å bevege seg innenfor og utenfor institusjonens område, heter det kun at det vil være «... adgang til å sette inn større begrensninger i bevegelsesfriheten til en umoden 17-åring enn for en 17-åring som kan ta godt vare på seg selv.» (s. 14). Dette er forholdsvis vage retningslinjer, og de er svært skjønnsbaserte. Praktiseringen av reglene vil dermed avhenge av hvordan disse innarbeides i institusjonskulturen.

I denne sammenhengen er det også viktig å påpeke at de ansatte i barnevernsinstitusjoner kan stå i svært krevende situasjoner i det daglige. Flere undersøkelser (bl.a. Hagen og Svalunds «Vold, trusler og trakassering i helse- og sosialsektoren» (2019)) viser at ansatte i institusjonsbarnevernet er blant de som er mest utsatt for vold og trusler i arbeidshverdagen. Undersøkelsen viste også at mange av de som jobber i institusjonsbarnevernet var redde for å gå på jobb. Mange ønsket å slutte i jobben, og opplevde dessuten fysiske og psykiske plager, og utrygghet på fritiden. Det å oppleve at kolleger utsettes for vold eller trusler,

hadde også stor innvirkning på den enkeltes trivsel. Vi vet lite om hva dette betyr for hvordan regelverket om medvirkning og grensesetting/tvang praktiseres i atferdsinstitusjonene. Hva betyr de ansattes (u)trygghet for hvordan de ansatte balanserer hensynene mellom grensesetting og medvirkning?

I en senere evaluering av tiltakets effekter for målgruppa anbefaler vi derfor å se nærmere på betydningen av at lovverket både er vagt og motsetningsfylt. Det bør undersøkes hvordan dette innvirker på institusjonens mål om ivaretagelse både av barnas behov for beskyttelse, og deres rett til medvirkning.

Institusjonens materielle rammebetingelser

Et tredje tema vi ser det som viktig å følge opp når det gjelder spørsmålet om måloppnåelse, dreier seg om institusjonens fysiske og materielle rammebetingelser. Disse danner de ytre rammene for institusjonens virksomhet, og de er viktige for ivaretagelsen av barnas behov, og for at institusjonen skal nå sine behandlingsmålsettinger. Backe-Hansen m.fl. (2017) påpeker at god institusjonsomsorg vil henge sammen med at de institusjonelle rammebetingelsene er gode, og at den materielle utformingen av institusjonen er tiltalende i et estetisk perspektiv.

Et godt fysisk institusjonsmiljø fremstår som særlig viktig for barna på atferdsinstitusjonene, der barna i mange tilfeller ikke selv har valgt å være. Det fremstår også som viktig for de ansatte, som kan komme opp i krevende grensesettingsituasjoner, som i noen tilfeller også kan omfatte fysiske utfall fra barna. Det er viktig at det fysiske institusjonsmiljøet er utformet slik at de ansatte kan håndtere dette på måter som er trygge både for barna og de ansatte.

Vi har ikke systematisk kunnskap om i hvilken grad dagens barnevernsinstitusjoner er godt utformet, når det gjelder beliggenhet og fysisk utforming. Barneombudet har tatt opp spørsmålet i en rapport fra 2020. Barneombudet stiller spørsmålet om hva som må til for at institusjoner skal oppleves som et hjem. Dette kan henge sammen med ytre forhold, som innredning av institusjonen, og hvordan huset og hagen ser ut. Mange institusjoner oppfyller imidlertid ikke krav til å se ut som et hjem: «I mange institusjoner er både inne- og utemiljøet sterkt institusjonspreget. Hagen kan være lite opparbeidet, og det står mange biler parkert utenfor.» (s. 42). Noen av behandlingsinstitusjonene der ungdommene bor på tvang, var de minst «normale».

Som det ligger i navnet, skulle institusjonen vi ser på i dette kapitlet egentlig vært plassert i tilpassede lokaler på Adamstuen. Disse lokalene er imidlertid enda ikke ferdigstilt. I stedet er institusjonen plassert i bydel Søndre Nordstrand. Institusjonen har tilhold i en to-etasjes rekkehusleilighet på 300 m² i et «ordinært» borettslag. Den inneholder fellesarealer (kjøkken, stuer, lekse-/leserom, sanse-rom, vaskerom), egne soverom for barna og et bad som de deler. Et rom er innredet som besøksrom, og kan benyttes til overnatting til familie og nettverk. I tillegg er det kontorer for de ansatte og et møterom, samt soverom og bad for de ansatte. Institusjonen ligger i ytterkant av borettslaget, og grenser på den ene siden til borettslagets parkeringsplass som man fra institusjonen har fritt utsyn til

gjennom store vinduer, og det er tilsvarende fritt innsyn utenfra og inn. Institusjonen har ikke egne uteområder som barna kan benytte, men på baksiden av institusjonen er det en liten plen/hageflekk, vendt ut mot de øvrige borettslagsleilighetene, men delvis skjermet mot innsyn.

Flere av de vi har intervjuet har tatt opp utfordringer knyttet til de materielle forholdene ved institusjonen. De har med styrke framhevet hvor lite egnet lokalitetene er som atferdsinstitusjon. «Huset er ikke egnet for atferdsplassering, det er for uoversiktlig her», som en ansatt uttrykker det. En annen sier: «En atferdsinstitusjon må ha gode fysiske fasiliteter med god oversikt og mulighet for skjerming. Institusjonen er helt håpløs i så måte. Her er det brå hjørner og bratte trapper, det er svært uoversiktlig. Omgivelsene er også dårlige, det er svært lite mulighet for aktivitet på dagtid.» En annen beskriver det slik: «Huset er helt uegnet. Her er det store vinduer, man kan se rett inn. Det er også for lite og upraktisk, og man ser når folk kommer og går. I tillegg foregår det dealing av stoff på parkeringsplassen rett utenfor her, og det ser man fra institusjonen.»

De materielle forholdene ved institusjonen kan føre til utrygghet hos de ansatte, og gjøre arbeidssituasjonen krevende - «en institusjon med gode materielle forhold er halvparten av personalgruppa», er det uttrykt overfor oss.

Et viktig spørsmål i en videre evaluering av tiltakets effekter for målgruppa, er dermed om og i så fall hvordan institusjonens fysiske utforming kan påvirke behandlingsmålsettingene. Representerer de et hinder for atferdsinstitusjonens målsettinger om beskyttelse av barna og reduksjon i risikofaktorer knyttet til kriminalitet? Vi har med forbauselse fått formidlet at institusjonen er plassert rett ved siden av et område der det er utfordringer i form kjøp og salg av stoff. Institusjonen er også lite skjermet for inn- og utsyn, noe man kan tenke seg er belastende både for barna som bor på institusjonen, og for institusjonsmiljøet som sådan. Ute- og inneområdene fremstår heller som ikke godt tilpasset de spesielle utfordringene som en atferdsinstitusjonen kan stå i.

En studie av et nytt institusjonstilbud for unge med samtidig behov for omsorg og psykisk helsehjelp (Melby m.fl. 2020) understøtter hvor viktig både bygninger og omgivelser er for den behandlingen som ytes i institusjonene. De fysiske omgivelsene er viktige både for å ivareta barnas opplevelser av omsorg og hjemlighet, men også for å ivareta sikkerhetshensyn. Trange bygninger med mange trapper kan gi en opplevelse av å være innelukket og trengt opp i et hjørne, og kan utløse uønskede situasjoner. Generelt kan det være enklere å tilrettelegge bygninger og omgivelser til den behandlingen som skal ytes og de målene man vil oppnå i behandlingen, enn å tilrettelegge behandlingen til hvilke fysiske rammer man har (s. 101). Selv om denne studien analyserer institusjoner med en annen målgruppe enn Adamstuen, kan deres erfaringer være relevant også her. Institusjonstiltaket som skulle utvikles på Adamstuen, skulle innredes og utformes spesielt med tanke på at barna skal plasseres på grunnlag av barnevernloven § 4-24. I stedet er institusjonen (foreløpig) plassert i institusjonslokaler som ikke er spesielt utformet for denne målgruppen, og dette ser ut til å by på utfordringer.

Som vi har vist tidligere, kan vedtak om institusjonsplassering etter barnevernloven § 4-24 bare treffes dersom institusjonen faglig og materielt er i stand til å tilby ungdommen tilfredsstillende hjelp sett i forhold til formålet med plasseringen. Det fremstår som et viktig spørsmål hva som må til for at en institusjon skal vurderes som materielt i stand til å ivareta formålet med plasseringen. Vi vet lite systematisk om hvordan Fylkesnemndene prøver dette vilkåret, og Kvalitetsforskriften gir også lite utdypende veiledning på dette punktet. I en videre evaluering av Adamstuen vil vi anbefale at lovverkets utforming og manglende presisjon også på dette området inngår som et viktig kriterium i en evaluering av tiltakets effekter for målgruppa.

Oppfølging etter institusjonsoppholdet

Sist, men ikke minst – et viktig spørsmål dreier seg om hvordan det tilrettelegges for barna mot slutten av institusjonsoppholdet, og hvordan de skal følges opp i ettertid. Også dette vil være viktig å vurdere når man skal se på hvilke effekter institusjonsoppholdet har hatt for målgruppen. Flere studier har vist at praktisk og emosjonell støtte og oppfølging etter institusjonsopphold kan bety mye for de unge (f.eks. Bakketeig og Backe-Hansen 2018). Menon Economics anbefaler også i sin analyse av institusjonstilbudet i barnevernet, at barneverntjenesten i større grad bør benytte seg av ansatte på institusjonene som støttekontakter etter at de unge flytter fra institusjonen. Hvis en ungdom har fått et tillitsforhold til noen av de ansatte ved institusjonen, og vedkommende også ønsker å opprettholde kontakten med den ansatte, kan dette være et viktig forankringspunkt i overgangsfasen (s. 127). De ansatte kan også fungere som «loser» for de unge, ved å hjelpe til med å finne fram til gode tiltak som finnes.

Ved Adamstuen er man svært oppmerksomme på at tidspunktene rundt avslutningen av oppholdet er en sårbar og viktig fase for de unge. Institusjonen har arbeidet med dette. En måte institusjonen har søkt å ivareta oppfølgingen, er at en eller to av de ansatte fra institusjonen som barna har hatt en god relasjon til, kan følge opp barna i en periode etter institusjonsoppholdet. En av de vi har intervjuet understreker hvor viktig oppfølging er: «Det er noen som trenger omfattende tiltak over mange år, noen som kan følge dem over tid. Det er relasjon som er det bærende, noen som kan følge dem ute, at det er en del av jobben din å gi veiledning og ha en tett oppfølging av familien. Det er noen som har mye nettverk rundt seg, andre har ikke noe. Vi må se betydningen av å ha gode folk rundt seg, få av oss klarer oss uten. Tilknytning er limet og byggsteinene.»

Her er det barnas egne barneverntjenester som har den sentrale oppgaven, og det er også et spørsmål i hvilken grad institusjonen får den nødvendige finansieringen til å dekke en slik oppfølging, over hvor lang tid. Det er også et spørsmål om det er noen som overtar når de institusjonsansatte ikke lenger følger opp. Vi ser dette som helt sentrale spørsmål som må vurderes når man skal vurdere hva som gir god kriminalitetsforebygging og gode forløp for barn som er i institusjonens målgruppe.

Sammenfatning

Tema for dette kapitlet har vært å beskrive formålet med opprettelsen av Adamstuen ungdomstiltak. Formålet er å bidra til kriminalitetsforebygging og reduksjon av risikofaktorer knyttet til de unges kriminalitet. Formålet søkes realisert gjennom behandling og gjennom barnas medvirkning i institusjonsbehandlingen. Samtidig har vi lagt vekt på å redegjøre for de lovmessige rammene opererer innenfor. Adamstuen er opprettet som en atferdsinstitusjon regulert av barnevernlovens §4-24. For barn som har vist alvorlige atferdsvansker i form av gjentatt eller alvorlig kriminalitet, vedvarende rusmisbruk eller på annen måte, hjemler denne bestemmelsen at barn kan plasseres på institusjon uten eget samtykke eller etter samtykke fra den som har foreldreansvar for barnet. Loven hjemler også inngrep mot barnets vilje mens det oppholder seg i institusjonen. Formålet med bestemmelsen er beskyttelse av barn.

Overordnet har vi møtt en institusjonskultur på Adamstuen som er omsorgs- og relasjonsbasert, der man først og fremst er opptatt av barnas behov for hjelp og omsorg, og der barna skal medvirke. Vi har lite kunnskap om hva som er virksom behandling i atferdsinstitusjoner. Men andre institusjonsstudier peker mot at et institusjonsmiljø som er trygt, og som ivaretar barnas medvirkning og autonomi, med en trygg og stabil ansattgruppe som vektlegger omsorg og relasjonsbygging med barna, er viktige faktorer. Den institusjonskulturen Adamstuen søker å etablere, vektlegger slike forhold.

Samtidig står institusjonen i et krevende spenningsfelt mellom behandlingsmålsettingene og et lovverk som konstituerer barna både som rettighetshavere men også som barn som har rett til beskyttelse, og der friheten deres kan begrenses for enten gjennom tvangsplassering eller tvangstiltak. Lovverket som regulerer atferdsinstitusjonene er dermed til dels motsetningsfylt, og lovens ulike hensyn kan være vanskelige å forene i praksis. Hvordan disse hensynene skal forenes er også i liten grad er tematisert i lovforarbeider, i faglitteraturen og de faglige diskusjonene om barnevernet. Dette kan stille institusjonen overfor krevende utfordringer og dilemmaer, som hvordan behandlingshensyn kan ivaretas overfor barn som yter motstand mot en tvangsplassering, og hvordan man kan forene barnas rett til medvirkning samtidig som det er behov for grensesetting og atferdsregulering. Når de fysiske og økonomiske rammebetingelsene ikke er optimale, kan dette stille institusjonen overfor ytterligere utfordringer.

Vår analyse av de tre ulike kriminalitetsforebyggende tiltakene vi ser på i denne rapporten, skal bl.a. munne ut i kunnskap om hvordan man kan evaluere effekter for målgruppa. Herunder hvilke kriterier for måloppnåelse som bør inngå i en evaluering av effekter for målgruppa. Når det gjelder institusjonen, vil vi anbefale at nettopp atferdsinstitusjonenes heterogene karakter av å skulle ivareta ulike og til dels motstridende hensyn, bør danne utgangspunktet.

9 Forebyggende tiltak mot ungdomskriminalitet i Oslo – muligheter og utfordringer

Utgangspunktet for denne evalueringen har vært å undersøke og analysere tre kriminalitetsforebyggende tiltak: Medborgerprosjektet i Bydel Alna, Innsats ung i Bydel Søndre Nordstrand og den bydelsomfattende institusjonen Adamstuen ungdomstiltak. Målsettingen med evalueringen har dels vært å si noe om tiltakene kan sies å ha bidratt til endring hos barn og unge i målgruppene, og om de har bidratt til reduksjon i kriminalitet og risikofaktorer knyttet til kriminalitet blant ungdom involvert i tiltakene. Dels har målsettingen vært å si om tiltakene kan ha bidratt til å styrke relasjoner mellom ungdom, foreldre og hjelpeapparatet, og mellom ulike hjelpeinstanser. Vi har spesielt undersøkt hvordan barns rett til medvirkning er ivarettatt i tiltakene, og om de ansatte i tiltakene får til å bygge tillitsfulle relasjoner med barna og de unge. Overordnet har vi hatt en målsetting om å belyse hva som kan være godt kriminalitetsforebyggende arbeid overfor barn og unge, og hva som må til for at kriminalitetsforebyggende arbeid skal kunne gi god effekt.

I vår evaluering av de tre forebyggende tiltakene har vi latt oss inspirere av programteori som metode. Hensikten har vært å framskaffe kunnskap om hvor eventuelle resultat og effekter kommer fra, eller hvorfor de har uteblitt. Det har handlet om å undersøke hva som implementeres og hvordan dette forholder seg til mål og tiltak (innsatser). Graden av måloppnåelse og hva som har påvirket måloppnåelse for de enkelte tiltakene vi evaluerer er nærmere beskrevet i de enkelte casekapitlene. Vi vil i dette avslutningskapitlet heve blikket, og ved å sammenlikne implementeringen og måloppnåelsen i de enkelte tiltakene, prøve å identifisere noen overordnede faktorer som kan bidra eller forhindre måloppnåelse.

Vi har funnet flere felles forhold ved de ulike tiltakene som kan si noe om hva som er betydningsfullt for et godt og effektivt kriminalitetsforebyggende arbeid for barn og unge. Vi skiller mellom *organisatoriske rammebetingelser*, det å skape *tillitsfulle relasjoner* og det å etablere *egnede tiltak for målgruppen*.

Organisatoriske rammebetingelser

De tre tiltakene vi har evaluert illustrerer tydelig at i hvilken grad kriminalitetsforebyggende tiltak virker, er helt avhengig av de organisatoriske rammebetingelsene. Av de tre tiltakene er det kun Medborgerprosjektet som har hatt organisatoriske betingelser for å kunne utvikle et forebyggende arbeid som er i tråd med forventningene. Medborgerprosjektet har vært tydelig forankret i bydelen, det har hatt stabile ressurser, og vært et stabilt team siden oppstart. I tillegg er Medborgerprosjektet et resultat av et langsiktig rekrutteringsarbeid i Bydel Alna

om å involvere og utvikle lokal ungdom som er brukere av bydelens tjenester til selv å bli en del av bydelsapparatets forebyggende arbeid. Erfaringen er at disse ansatte med røtter i bydelen og egne erfaringer med utenforskap har en særegen innsikt i det lokale ungdomsmiljøet og tillit hos lokal ungdom. Innsats ung på sin side har hatt svært krevende rammebetingelser fra starten av. Siden Kriminalitetsforebyggende team ble opprettet i 2018 har stillinger blitt opprettet, kuttet eller flyttet på kort varsel. I perioder har teamet stått uten leder, og målgruppen og metoder er revidert. Gjennom følgeforskningsperioden har teamet vært på en kontinuerlig reise for å finne sin form, og har også på mange måter lykkes med i å etablere seg som et team som jobber bredt forebyggende med vekt på barn og unges medvirkning. Adamstuen ungdomstiltak på sin side, opererer innenfor et lovverk som regulerer atferdsinstitusjonene som både er til dels motsetningsfylt og lite presist, og kunnskapsgrunnlaget for hvordan man skal håndtere disse motsetningene er mangelfullt. I tillegg har tiltaket enda ikke fått de tiltenkte institusjonslokalene, lokaler som skulle være spesielt tilpasset målgruppens behov. Vi har også observert hvor lang tid det tar å etablere en felles institusjonskultur samt gode samarbeidsrutiner med barnas barneverntjenester og andre.

Sammenlikner vi implementering og måloppnåelsene ved de tre tiltakene blir det tydelig hvordan de ulike organisatoriske rammebetingelsene har påvirket tiltakenes mulighet for måloppnåelse. Evalueringen bekrefter til fulle det tidligere evalueringer (Aase m.fl. 2020, Runhovde & Skjevrek 2018) har vist, om hva som må til for at kriminalitetsforebyggende tiltak skal ha effekt: God implementering, langsiktig finansiering og prioritert ressursbruk, og god forankring i styrende organer.

Skape tillitsfulle relasjoner

De tre tiltakene vi har evaluert, viser betydningen av at *hvem* som utøver det forebyggende arbeidet, er avgjørende for at tiltakene skal ha effekt (Tilley, 2009, Pawson & Tilley, 1997, Bjørgo, 2015). Også tidligere forskning har vist at effekten av virkemidlene avhenger av kjennetegn ved forebyggingsaktørene (Bjørgo 2015). Blant annet er effekten avhengig av hvilken profesjon som iverksetter det aktuelle virkemidlet (læreren, sosialarbeideren, politibetjenten), deres personlige egenskaper og i hvilken grad de (som yrkesgruppe eller person) har eller oppnår tillit hos målgruppen for innsatsen (Bjørgo 2015).

I casene vi har studert, og som også fremkommer i Ung i Oslo-undersøkelsen, har ungdommer større tillit til sosialarbeiderne i bydelene enn til politiet. Samtidig har ansatte i Medborgerprosjektet klart å oppnå større tillit hos ungdommene enn hva Kriminalitetsforebyggende team/Innsats ung i lange perioder har klart. Som vi skal utdype nedenfor handler ikke dette nødvendigvis om at de ansatte i det ene teamet er dyktigere miljøarbeidere enn i det andre, men i hvilken grad ungdommene oppfatter at de kan identifisere seg med de ansatte og føle at de ansatte har forutsetninger til å forstå den sosiale settingen de lever i. I tillegg handler det om

at de ansatte i Medborgerprosjektet i de fleste tilfeller var kjente ansikter i ungdomsmiljøene da teamet ble opprettet, mens Innsats ung har fått mange nye ansatte, og samtidig mistet flere av de som var der da vi startet vår følgeforskning.

Selv om Medborgerprosjektet ligger under barnevernet, som barna og ungdommene i utgangspunktet er skeptisk til, har de ansatte generelt høy tillit hos ungdom i Bydelen Alna. Dette kom i stor grad av at ungdommene oppfattet at de ansatte har forutsetninger for å forstå hvordan de har det, hvilke utfordringer de står i og hva som er gode løsninger for dem. Dette har sammenheng både med personlige egenskaper hos de ansatte, og at de ansatte selv er vokst opp i bydelen. At de ansatte har minoritetsnorsk bakgrunn som de unge selv var positivt, men ikke avgjørende. De unge mente at også majoritetsnorske med lokal forankring kunne fått samme posisjon. I bydel Søndre Nordstrand var det i den første perioden nettopp mangelen på ansatte med etnisk minoritetsbakgrunn og lokal tilhørighet som løftes frem som en viktig forklaring på mistillitsproblematikken. De ansatte i teamet representerte i liten grad befolkningens mangfold med tanke på etnisitet, religion, familie - og erfaringsbakgrunn, og dette ble her fremstilt som et strukturelt problem i hele bydelsapparatet. En majoritetsnorsk personalgruppe, i kombinasjon med teamets opprinnelige navn, altså Kriminalitetsforebyggende team, ga den lokale ungdommen opplevelse av at de ansatte ville kontrollere og disiplinere dem snarere enn å hjelpe dem. Under felting fikk de ansatte stadig signaler om at ungdom ikke ønsket å ha noe med dem å gjøre, og de ansatte slet med å få innpass og å vinne tillit hos mange ungdommer. Revitaliseringen av teamet til Innsats ung med en mer mangfoldig ansattgruppe, nytt navn som tydeligere signaliserte at de var på lag med lokal ungdom og større bevissthet i teamet rundt ungdomsmedvirkning, bidro raskt til å øke ungdommenes tillit til teamet.

Disse casene synliggjør ikke kun betydning av tillit for å kunne drive personorientert forebyggingsarbeid. Essensielt for ungdommene er at de opplever at den som skal hjelpe er i stand til å forstå dem og det oppvekstmiljøet de selv er en del av. De har størst tillit til at ansatte som har vokst opp i det samme området, eller det ungdom oppfatter er et liknende område med tilsvarende utfordringer, har best forutsetninger for å hjelpe. Hjelperens personlige egenskaper er samtidig avgjørende for om de får tillit til hjelperen. Viktig for ungdommene er å føle at den ansatte vil dem noe godt, at de bryr seg «på orntlig», og at de ikke kun blir sett på som en del av de ansattes jobb. I tillegg er det viktig at den ansatte evner å få ungdommene til å føle likeverdighet og at de er på samme lag, samtidig som de er tydelige voksne. Dette belyser noen av faktorene som er viktige for å etablere gode relasjoner og tillit mellom ungdom og miljøarbeidere i flerkulturelle nabolag. Disse funnene stemmer overens med hva ungdom har vektlagt i tidligere studier (Runhovde og Skjevraak, 2018).

De ansattes muligheter for å imøtekomme ungdommens preferanser er imidlertid ikke kun et individuelt ansvar, men et organisatorisk ansvar. Dette handler på den ene siden om organisasjonens ansettelsespraksis. Bydelene må ha høy bevissthet om hvem de ansetter, og at lokal forankring og personlige egenskaper hos

hjelperne kan ha stor betydning for at tiltak skal lykkes. På den andre siden handler dette om organisasjonens muligheter og villighet til å tilrettelegge for en fleksibilitet i de ansattes arbeidshverdag som gjør at de ansatte i hvert fall delvis kan imøtekomme ungdommens behov. Dette handler blant annet om å ha en frihet i arbeidet som gjør at man kan være sammen med ungdommene på en måte som ikke ungdommene forbinder med en ren yrkesrolle.

Evalueringen viser tydelig hvordan ungdoms tillit til miljøarbeidere kan endre seg, og hvordan endringer i tillit påvirker miljøarbeideres muligheter for å drive godt kriminalitetsforebyggende arbeid. Miljøarbeideres samarbeid med politiet er en annen faktor som potensielt kan svekke ungdoms tillit. Som vi har vist, har en del ungdommer begrenset tillit til politiet, og i enkelte ungdomsmiljøer har det vokst frem en kultur om ikke å snakke til offentlige tjenester, særlig politiet, om hva som skjer i ungdomsmiljøet. Får ungdom inntrykk av at tiltakene deler informasjon de har gitt dem til andre tjenester og kanskje særlig politiet, vil det kunne redusere ungdommenes tillit til de ansatte i tiltakene. Samarbeid mellom bydelstiltakene og politiet fremstår som nødvendig for å styrke det lokale forebyggende arbeid, men på den annen side kan det dermed utgjøre en potensiell risiko for tiltakene. Som også andre tidligere studier har vist (Haugstvedt & Tuastad 2021, Lid & Heierstad, 2019), vil miljøarbeidere som blir politiets forlengede arm inn i ungdomsmiljøer raskt kunne fungere kontraproduktivt. For at bydelsteamene både skal ivareta samarbeidet med politiet og samtidig bevare tilliten kreves det særlige gode vurderinger fra miljøarbeiderne om hvordan de samarbeider med politiet. «Trækker de feil» kan det skade bydelstiltakenes omdømme og muligheter for å drive kriminalitetsforebyggende arbeid i bydelen.

Egnede tiltak for målgruppen

For at kriminalitetsforebyggende tiltak skal ha effekt, er det helt sentralt at tiltakene er egnet for målgruppen. Dette er i tråd med hva tidligere forskning har vist (se Aase m.fl., 2020, og Runhovde & Skjevraak, 2018). Målgruppene er imidlertid stadig i endring, og også forhold i tiltakenes omgivelser endrer seg. Vi vil løfte frem hva vi ser som tre sentrale endringer både i målgruppen og i samfunnsutviklingen, og belyse noen interessante erfaringer fra de tre casene. Disse erfaringene illustrerer hvordan tiltakene har gjort tilpasninger underveis i arbeidet; tilpasninger som fremstår som nødvendige for at tiltakene skal være egnet for målgruppen, og dermed kunne ha en kriminalitetsdempende effekt.

Barns rett til medvirkning

De senere årene har det blitt en økende oppmerksomhet og målsetting om barns rett til medvirkning. Dette er nå et grunnleggende prinsipp både i Barnevernkonvensjonen og i Barnevernloven. Alle de tre tiltakene som er evaluert her, har tilegnet seg interessante erfaringer med å fremme barn og unges medvirkning i det kriminalitetsforebyggende arbeidet. Eksempelvis har Innsats ung endret sin målsetting til at alt arbeid med målgruppen konsekvent skal basere seg på frivillig

deltakelse og samarbeid, og hvor ungdommenes egne ønsker skal danne utgangspunkt for oppfølgingen. Også i barnevernsinstitusjonen der barna er tvangsplassert, står barnas medvirkning sentralt i arbeidet. I Medborgerprosjektet ivaretas barn og unges medvirkning først og fremst uformelt, gjennom de ansattes nærhet til og omgangsform med målgruppen.

I alle tiltakene reiser spørsmålet om barns rett til medvirkning noen dilemmaer. For eksempel hvor langt kan og bør en gå i å gi barn rett til medvirkning. Økt grad av medvirkning medfører på den annen side økt ansvarliggjøring av barn, og et spørsmål er da eventuelt hvilke tilleggsproblemer barn kan bli påført gjennom dette. Vår evaluering av tre tiltak har belyst noen dilemmaer ved å gi barn stor grad av medvirkningsrett. Et spørsmål vi for eksempel har reist når det gjelder institusjonen, er i hvilken grad barnas rett til medvirkning i enkelte tilfeller kan gå på bekostning av barnas rett til beskyttelse. Medvirkning er en rettighet barn har og som også i tiden fremover skal være en rettighet for barn i alle tiltak som omhandler dem selv. Hva som er et passende rom for barns medvirkning i kriminalitetsforebyggende arbeid, og hvordan tjenester kan legges til rette for å gi barn og unge god medvirkning vil være sentrale områder for videreutvikling fremover. Parallelt med dette trenger vi mer kunnskap om og hvordan barn og unges medvirkning spiller inn på effekten av virkemidlene, slik det også er påpekt i tidligere kunnskapsoppsummeringer på feltet (jfr. Aase m.fl. 2020).

Nabolagstilpasning

Befolkningssammensetningen lokalt og nasjonalt er stadig i endring, noe som gjør at målgruppen for det kriminalitetsforebyggende arbeidet også endres. De to bydelene vi har undersøkt, består av flerkulturelle nabolag med en høy andel minoritetsnorske ungdommer. Hvordan det lokale forebyggende arbeidet best mulig kan innrettes, vil antagelig være noe annerledes i slike flerkulturelle nabolag enn i nabolag med en overveiende majoritetsnorsk befolkning. Vi har sett betydningen av at de lokale forebyggende tiltakene tilpasses nabolaget. Storebrorrollen til medarbeidere i Medborgerprosjektet kan forstås som en slik spesialtilpasning til nabolaget de ansatte arbeider i. I Medborgerprosjektet, men også etter hvert i Innsats ung, har de ansatte tatt med seg tilnærminger og praksiser fra det flerkulturelle nabolaget de selv har vokst opp i, og nå bor og arbeider i. Deres tilnærminger og praksiser spiller slik vi forstår det blant annet på familieorganisering og søskenrelasjoner i minoritetsfamilien. Storebrorrollen handler i stor grad om å være til stede på de ulike arenaene ungdom er, ha oversikt over hva de gjør, sette grenser, være god rollemodell, men også lytte til og veilede ungdommene, bry seg og ønske ungdommene vel. Denne fremgangsmåten har en del fellestrekk med hva som er beskrevet at utekontakter gjør andre steder (jmf. Henningsen og Gotaas, 2008). Samtidig, når de ansatte og brukerne har felles referanser både til familierelasjoner i en migrasjonskontekst, nabolagsstigma og minoritetsposisjon som sådan, blir det mulig å fylle denne rollen på en mer nær og personlig måte. Våre inngående beskrivelser av dette arbeidet i casekapitlene illustrerer hvilken betydning dette kan ha for ungdommene.

Det som etter vårt syn fremstår som særegent med begge bydelsteamene er hvordan de arbeider på tvers av ungdommenes ulike arenaer. At de møter ungdommene flere ganger i uka og da på flere av deres arenaer, skaper en betydelig nærhet til ungdommene. Spesielt i Medborgerteamet, hvor de ansatte har operert på denne måten lokalt i andre roller før de ble ansatt i barneverntjenesten, har dette gitt dem inngående innsikt i lokale ungdommers hverdag og livserfaring. I tillegg går de inn i en rolle og anvender tilnærminger og praksiser som er kjente for de lokale ungdommene, og i mange tilfeller også mer akseptert. Nærheten til ungdommene og innsikten i deres liv gjør også at veiledningen og korrigeringen kan tilpasses bedre. Samtidig svarer rollen til et uttalt behov hos ungdommene. Ungdommene i begge bydeler opplever en del utfordringer knyttet til nabolagsstigma og opplevelsen av at lokal ungdom som gruppe har et dårlig rykte. For å håndtere disse utfordringene oppfatter ungdommene at de trenger veiledning fra voksne med kunnskap om hvordan det er å vokse opp i bydelen. De trenger noen som kan fortelle hva som er rett og galt. Ungdommenes tilbakemeldinger tyder på at de ansatte i begge bydelsteamene har en betydelig påvirkning på en del av ungdommene. De er med på å bygge ungdommenes sosiale ferdigheter og veileder dem til å ta gode valg. I Medborgerteamet er dette spesielt tydelig, hvor storebrorrollen kan bidra til å bygge ungdommenes *normative barrierer* og *reduere individuell sårbarhet* for å begå kriminalitet. Storebrorrollen, og dens tilhørende tilnærminger og praksiser, fremstår slik å være skreddersydd for de nabolagene den skal virke i. Storebrorrollens spesialtilpasning er antagelig en vesentlig grunn til den relativt gode måloppnåelsen i Medborgerprosjektet. I Innsats ung er det i større grad viljen til å inkludere lokal ungdom i teamets arbeid og på den måten gi fra seg makt i relasjonen, både i individuelt oppfølgingsarbeid og på gruppenivå, som bidrar til måloppnåelse.

Konflikthåndtering

Ungdomsmiljøene er også i kontinuerlig endring. En sentral bekymring ved dagens ungdomsmiljø i Oslo er at konflikter raskt kan eskalere til noe svært alvorlig og at det tas i bruk virkemidler som langt overstiger det konflikten opprinnelig besto i. Disse endringene i ungdomsmiljøet har gjort at mekling, konflikthåndtering og ivaretagelse av de involverte ungdommene er en høyt prioritert oppgave særlig i Medborgerprosjektet. De anser det som viktig å jobbe kontinuerlig med å dempe og løse konflikter slik at konfliktene ikke eskaleres. Samtidig gir de tett oppfølging til ungdommene som er involverte i konfliktene for å trygge dem. De erfarer at konflikter medfører engstelse og frykt blant de involverte partene, som gjør at ivaretagelse av ungdommene er viktig for å forebygge hevningrep. Denne typen av konflikthåndtering krever svært høy tillit i ungdomsbefolkningen, og der har Innsats ung fortsatt ikke kommet helt i posisjon, med enkelte unntak. Her ligger det imidlertid et stort fremtidig potensial i Innsats ungs EX-IN prosjekt, som vi altså har valgt å se bort ifra i denne følgeevalueringen.

Ansatte i Medborgerprosjektet har lang erfaring med mekling og konfliktløsning. Dette kan ha medvirket til at Medborgerprosjektet i større grad enn Innsats ung har vært i posisjon til å ta på seg denne typen oppgaver. Som evalueringen viser,

har det bidratt til å forhindre alvorlige hevnangrep og eskalering av konflikter. I en tid hvor ungdomsmiljøet preges av at konflikter raskt eskalerer og kan få alvorlige utfall, fremstår mekling og konflikthåndtering som svært viktig kriminalitetsforebyggende arbeid.

Alle disse tre eksemplene illustrerer sentrale endringer i ungdomsmiljøene og samfunnsutviklingen som gjør at det hele tiden er nødvendig med justeringer av de forebyggende tiltakene, både når det gjelder tilnærminger og arbeidsformer. Når tiltak er dynamiske, og greier å tilpasse arbeidet til endringer i tiltakets omgivelser, kan det peke mot at tiltakene kan bidra til kriminalitetsforebygging.

Noen avsluttende refleksjoner

I denne rapporten har vi vist at flere sider ved organiseringen og arbeidet i tiltakene er i tråd med hva kunnskapsoppsummeringer har dokumentert om hva som er virksomt kriminalitetsforebyggende arbeid. Tiltakene er imidlertid ikke uten utfordringer og dilemmaer. Avslutningsvis skal vi løfte frem det vi ser som tre sentrale utfordringer.

Innsats ung og Medborgerskapsprosjektet er to relativt begrensede tiltak i to bydeler med betydelige levekårsutfordringer. Barn på barnevernsinstitusjoner, og kanskje særlig atferdsinstitusjonene, har også omfattende levekårsutfordringer. Disse tiltakenes muligheter til å få til omfattende endringer er slik sett begrenset; tiltakene er ikke ressurstiltak i den forstand at de har mulighet til å styrke barna og familiene materielt sett. Tiltakene har også relativt begrensede muligheter for oppfølging av hver enkelt ungdom. Oppfølgingen av de fleste ungdommene i Innsats ung og Medborgerprosjektet er i stor grad i form av kortere samtaler, veiledning og støtte. Styrken ved disse tiltakenes arbeid er at de møter ungdommene ofte og på mange ulike arenaer. Svakheten er at oppfølgingen blir mindre omfattende. I mange tilfeller bidrar ikke tiltakenes innsats til å fjerne, men kun redusere ungdommenes sårbarheter. Tiltakenes innsats blir i større grad å hjelpe ungdommene til å håndtere sine utfordringer. Dette er en strategi som er tilstrekkelig for en del av ungdommene, men for de med mer omfattende sårbarheter vil denne formen for oppfølging ikke være tilstrekkelig. Tiltakene skal da veilede disse ungdommene til andre tjenester, men erfaring tilsier at en del ungdom ikke vil fanges opp av disse tjenestene.

Innsats ung og Medborgerskapsprosjektet er former for lokale forebyggingstiltak som også eksisterer i en kontinuerlig spenning om hva som skal være målgruppen og mandatet. Evalueringen viser tydelig at om arbeidet rettes inn mot å jobbe bredt og tidlig, fører det i realiteten til mindre tid til ungdommer som allerede har vist betydelig problematferd. Trenden nå, med tidlig innsats, gjør at de noe eldre ungdommene får mindre oppfølging. Som evalueringen viser, kan lite oppfølging når ungdommene blir eldre, redusere den langsiktige virkningen av den tidlige forebyggende innsatsen. Kriminalitet er et ungdomsfenomen som først avtar ved myndighetsalder. I mange tilfeller bidrar ikke den tidlige innsatsen til at ungdommers sårbarheter fjernes, men kun reduseres. Når den jevnlig oppfølgingen

reduseres, kan ungdommenes sårbarhet igjen øke. Resultatet kan bli skolefravall, økt problematferd og kriminalitet. For å styrke effekten av det forebyggende arbeidet burde innsatsen ikke avgrenses til kun deler av ungdomstiden, men opprettholdes til myndighetsalder. Dette gjelder for alle de tre tiltakene, og ikke minst barna i institusjonen – som kan kreve tett og god oppfølging i lengre tid etter institusjonsoppholdet.

En viktig faglig diskusjon når det gjelder nye mønstre i den sosiale kontrollens innretning og former, er at nye tiltak – som kriminalitetsforebyggende tiltak vi analyserer i denne rapporten – kan bidra til at det formelle kontrollapparatet vokser, og at de profesjonelles avvikskontroll rykker inn i primærinstitusjonene (jfr. Cohen 1994, som var en som tidlig introduserte denne diskusjonen). Tiltakene kan bidra til at mindre avvik og flere avvikere fanges opp av hjelpe- og kontrollapparatet, men uten at dette fører til at flere får hjelp og at hjelpefunksjonene styrkes.

Man kan spørre om dette er en reell fare ved bydelstiltakene? I så fall vil tiltakene være kontraproduktive. Bydelstiltakenes tilnærminger og praksis, dominert av tidlig identifisering av relativt små avvik og tidlig innsats, kan potensielt ha en slik kontraproduktiv effekt. Ungdommene som er i kontakt med tiltakene kan bli stigmatisert av annen ungdom, og de kan oppleve at oppfølgingen av dem kan bekrefte deres egen og andres oppfatning av dem som problemungdom og avvikere. Vi ser imidlertid at tiltakene har tatt noen grep som kan redusere denne risikoen.

For det første er teamene i kontakt både med ungdom som viser problematferd og ungdom som ikke viser problematferd. For Innsats ung sin del har dette vært en viktig del av deres snuoperasjon, hvor teamet tidligere som KFT var innrettet mer direkte mot problematferd. Med ny tilnærming har tilliten til dem i ungdomsbefolkningen økt, mens den i Medborgerteamet altså på mange måter var etablert på forhånd. Det at ungdom på generelt nivå ønsker å bli assosiert med dem reduserer også det potensielle stigmaet ved å være i kontakt med dem i forbindelse med problematferd. For det andre er mye av kontroll- og endringsarbeidet kjennetegnet av at de ansatte inntar storebror/-søster rollen, som er roller som er kjente for ungdom og ikke knyttes til det formelle kontrollapparatet. For det tredje er teamene i økende grad opptatt av brukermedvirkning, som gir ungdommene selv anledning til å påvirke innholdet i oppfølgingen. Økt brukermedvirkning kan gi en styrket opplevelse av egenverdi ved oppfølging og at oppfølgingen bedre tilpasses ungdommenes behov. For det fjerde kan disse teamenes arbeid gjøre samarbeidspartnere, særlig skolene, mindre avhengige av politiet. Skolene samarbeider med teamene i konflikthåndtering og konfliktløsning av mindre alvorlige saker, som gjør at færre ungdommer kommer i kontakt med politi. Selv med disse viktige tilpasningene, er det fortsatt grunn for tiltakene til kritisk å vurdere eget arbeid slik at de ivaretar hjelpefunksjonene, og ikke bidrar til former for sosial kontroll som kan marginalisere de unge ytterligere.

Denne evalueringen av tre kriminalitetsforebyggende tiltak i Oslo viser muligheter og utfordringer i å forebygge kriminalitet blant barn og unge. For å få til et godt og effektivt kriminalitetsforebyggende arbeid kreves det et langsiktig arbeid med gode *organisatoriske rammebetingelser, tillitsfulle relasjoner* mellom de som skal hjelpe og de unge *og egnede tiltak for målgruppen*.

Summary

This report presents results from an evaluation of crime prevention measures in Oslo municipality, funded by The Norwegian Directorate for Children, Youth and Family Affairs (Bufdir). The report provides knowledge about crime prevention work by highlighting how and to what extent three specific measures contribute to preventing and reducing crime. The three measures under consideration are specifically aimed at children and young people between the ages of 12 and 15. The three measures being evaluated are:

Medborgerskapsprosjektet [The citizenship project] in the district of Alna. The project works to identify and get in touch with at-risk youth through outreach social work and group activities.

Innsats ung [Young Effort] in the Søndre Nordstrand district. The project is interdisciplinary and offers individual- and contextual follow-up for young people who are at risk of developing criminal problems.

Adamstuen ungdomstiltak [Adamstuen youth initiative]. The initiative is a district-wide child welfare institution for children and young people aged 12–15 who show serious behavioral difficulties in the sense of serious or recurring crime.

The evaluation is based on a follow-up research design. We have followed the measures closely over a period of several years. The evaluation is based on various data sources: documents and reports, observation data including participant observation, interview data and case approach data. In addition, we have collected data through participatory work with the measures and co-research with youth and young adults from the districts. We also use available public statistics such as statistics from the police's criminal case register (STRASAK), as well as data from the survey Ung i Oslo [Young people in Oslo].

Results

The Medborgerskapsprosjektet is an ambitious and comprehensive project. The evaluation shows that the Medborgerskapsprosjektet has achieved many of the initial expectations. This seems to be due to a secure organizational anchoring, a group of staff who enjoys a high level of trust in the local population and tools adapted to the local environment, as well as the fact that they have managed to form extensive and effective working relationships with the surrounding public services.

Innsats ung has had very high ambitions for its work throughout the evaluation period and has also achieved a great deal in a short time, especially in terms of children and young people's participation. As the measure is still under development, we are not able to clearly state what kind of crime prevention effect this work has had, apart from the fact that the team consistently receives positive feedback

from young people, parents and partners in and outside the public services in the district. The potential for successful crime prevention in the district seems to increase when both employees and young people are included as advisors and experience "ownership" of the measures installed. Stable frameworks and a long-term perspective in the work are another important prerequisite. On both of these points, the evaluation shows that the measure in the district of Søndre Nordstrand has a potential for improvement.

Adamstuen ungdomstiltak is still currently under development. At the end of our observation period only four children have completed their stays at the institution. It is still too early to conclude on how the work at Adamstuen ungdomstiltak contribute to crime prevention. However, during the period of observation we have observed important aspects of the institution. We have seen how the institution works to establish a care-based institutional culture, where the children are followed up closely on a daily basis, and where the establishment of good and secure relationships with the children is central. This indicates that the institution has a strong potential for establishing itself as a good measure for children and young people who are at risk of committing or have already committed repeated crime.

In this report, we compare the implementation and achievement in the three specific measures and identify some overall factors that may contribute to or prevent target achievement. We have found several common aspects of the various measures that can help us understand how we best can work to achieve good and effective crime prevention work for children and young people.

The three measures we have evaluated clearly show that the extent to which crime prevention measures work is completely dependent on the organizational framework conditions within which they operate. Of the three measures in this evaluation, only the Medborgerskapsprosjektet has had the organizational conditions to be able to develop preventive work that is in line with the initial expectations. The evaluation fully confirms what previous evaluations have shown regarding prerequisites for effective crime prevention measures: good implementation, long-term funding, prioritized use of resources, and good anchoring in governing bodies.

Litteratur

Andersen, B., Brattbakk, I., Dalseide, A. M., Mæhle, Y. M. & Ruud, M. E. (2018a). Hverdagsstedet Vestli. Sosiokulturell stedsanalyse av Vestli i Bydel Stovner (AFI-rapport 01:2018).

Andersen, B., Nygaard, M. O., Dalseide, A. M., Mæhle, Y. M., Breistrand, H., Ruud, M. E. & Brattbakk, I. (2018b). Fellesskapets utfordringer på Bjørnerud. Sosiokulturell stedsanalyse av Bjørnerud i Bydel Søndre Nordstrand (AFI-rapport 04:2018).

Andersen, N.W (2011). Ungdoms rett til selvbestemmelse og medvirkning. Under plasseringssaken og under opphold i helse- og sosialinstitusjon. Vedlegg til NOU 2011:20: Ungdom, makt og medvirkning. Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet.

Andersen, P. L., & Bakken, A. (2015). Ung i Oslo 2015. NOVA Rapport 8/15. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring (NOVA).

Bakken, A. (2018). Ung i Oslo 2018. NOVA Rapport 6/18. Velferdsforskningsinstituttet NOVA.

Bakken, A., & Osnes, S. M. (2021). Ung i Oslo 2021. Ungdomsskolen og videregående skole. NOVA Rapport 9/21. Velferdsforskningsinstituttet NOVA.

Bakken, A., & Osnes, S. M. (2021). Ung i Oslo 2021. 5. til 7. trinn. NOVA Rapport 10/21. Velferdsforskningsinstituttet NOVA.

Andersson, B. (2010). Erfarenheter av uppsökande arbete med vuxna och unga vuxna – en rapport baserad på fem forskningcirklar om uppsökande arbete.

Backe-Hansen, E., Løvgren, M., Neumann, C. B., & Storø, J. (2017). God omsorg i barnevernsinstitusjoner. NOVA Rapport 12/17. Velferdsforskningsinstituttet NOVA.

Bakketeig, E., & Backe-Hansen, E. (2018). Agency and flexible support in transition from care: leaning from the experiences of a Norwegian sample of care leavers doing well. *Nordic Social Work Research*, 8(1), 31–42.

Barneombudet. (2020). «De tror vi er shitkids» Rapport om barn som bor på barnevernsinstitusjon.

Barnevernloven. (1992). Lov om barneverntjenester ([LOV-1992-07-17-100](#)). Lovdata. [Lov om barneverntjenester \(barnevernloven\) - Lovdata](#)

Birckmayer, J. D., & Weiss, C. H. (2000). Theory-Based Evaluation in Practice:What Do We Learn? *Evaluation Review*, 24(4), 407-431. doi:10.1177/0193841x0002400404

Bjørgo, T. (2011). Forebygging av terrorisme og annen kriminalitet. PHS forskning 2011:1. Oslo: Politihøgskolen.

Bjørgo, T. (2015). *Kriminalitetsforebygging*: Universitetsforlaget.

Brattbakk, Ingar; Andersen, Bengt (2017). Oppvekststedets betydning for barn og unge. Nabolaget som ressurs og utfordring. ISBN: 978-82-7609-388-9. 67 s.

Brevik, K., Bru, E., Hancock, C., Idsøe, E. C., Idsøe, T., & Solberg, M. E. (2017). Å bli utsatt for mobbing. En kunnskapsoppsummering om konsekvenser og tiltak. Stavanger: Læringsmiljøseneteret. Carlsson & Haaland (2004),

- Brousselle, A., & Champagne, F. (2011). Program theory evaluation: Logic analysis. *Evaluation and Program Planning*, 34(1), 69–78. doi:<https://doi.org/10.1016/j.evalprogplan.2010.04.001>
- Bydel Søndre Nordstrand (2021). Mortensrud – mer enn hva media skriver! En kartlegging av ungdomsmiljøet på Mortensrud. HKH rapport. Oslo kommune Bydel Søndre Nordstrand/SaLTo/KORUS.
- Carlsson, Y. (2005). Tett på gjengen: en evaluering av gjengintervensjonsprosjektet «Tett på» i Oslo NIBR-rapport. 060991585, Vol. 2005: 14.
- Carlsson, Y. (2006). Hvordan gripe de ugripelig unge med minoritetsbakgrunn: en virksomhet sbeskrivelse og foreløpig evaluering av mentorprosjektet i Kristiansand (Vol. 2006:117). Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Carlsson, Y., & Haaland, T. (2004a). Barn og unge som står utenfor - aktivisering gjennom idrett : en evaluering av idrettens storbyprogram (Vol. 2004:11). Oslo: Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Carlsson, Y., & Haaland, T. (2004b). Voldelige ungdomsgrupper - intervensjon på kommunenivå: erfaringsrapport fra Kristiansand 2001-2004. Oslo: NIBRrapport, 2004: 20.
- Christensen, T, Lægreid, P., Roness, P. G. & Røvik, K. A. (2004). *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Universitetsforlaget.
- Coryn, C. L. S., Noakes, L. A., Westine, C. D., & Schröter, D. C. (2011). A Systematic Review of Theory-Driven Evaluation Practice From 1990 to 2009. *American Journal of Evaluation*, 32(2), 199-226. doi:10.1177/1098214010389321
- Danielsen, O. A., Gotaas, N. og Myrvold, T. M. (2020). Styring gjennom støtte og veiledning: lokale effekter av pedagogiske virkemidler for tverrsektorielt samarbeid om utsatte barn og unge. By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet – storbyuniversitetet.
- EGGE, M., & BARLAND, B. (2009). Tro, håp og mulighet : evaluering av et kriminalitetsforebyggende ungdomsprosjekt i Skien (Vol. 2009:1). Oslo: Politihøgskolen.
- EGGE, M., BARLAND, B., RUUD, M. E., & HAALAND, T. (2008). Kriminalitetsforebygging blant barn og unge i storbyene: En evaluering av praksis i fem kommuner. Oslo: Politihøgskolen & Norsk institutt for by- og regionforskning.
- Ericsson, K. (2009). *Samfunnets stebarn*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Eriksen, I. M., & Frøyland, L. R. (2017). Levende drabantbyer: Ungdoms deltakelse i organiserte fritidsaktiviteter i flerkulturelle lokalsamfunn. Bergen/Oslo: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Falck, s. (2006). *Mellom straff og behandling. Tvangsplassering av ungdom med alvorlige atferdsvansker*. Oslo: Kommuneforlaget.
- Fixsen, D., Naoom, S., Blase, K., Firedman, R., & Wallace, F. (2005). Implementation research: A synthesis of the literature. Tampa, FL: The national Implementatoin Research Network.
- Follesø, R., Halås, C. T., Mevik, K., Mathisen, R., Tveraabak, M., Hutchinson, G. S., Jakobsen, T. (2011). Gi viljen mulighet!: sluttrapport Ungdom i svevet 2007- 2010 (Vol. 12/2011). Bodø: Universitetet i Nordland.
- Forskrift om rettigheter og bruk av tvang under opphold i barnevernsinstitusjon (Rettighetsforskriften). FOR-2011-11-15-1103. Barne- og familiedepartementet.

Forskrift om kvalitet og internkontroll i barnevernsinstitusjoner (Kvalitetsforskriften). FOR-2008-06-10-580. Barne- og familiedepartementet.

Forvaltningsloven. (1967). Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker. (LOV-1967-02-10). Lovdata. [Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker \(forvaltningsloven\) - Lovdata](#)

Gabrielsen, G. V. (2014). Groruddalen; Oslos vakreste verkebyll? Problempresentasjoner og stedsforståelser i Groruddalssatsingen [Doktoravhandling, Arkitektur- og designhøgskolen i Oslo]. <http://hdl.handle.net/11250/227079>

Gambetta, D., & Morisi, D. (2022). COVID-19 infection induces higher trust in strangers. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 119(32), e2116818119. doi:doi:10.1073/pnas.2116818119

Giske, C. (2014). Politiet og kriminalitetsofre: En studie av formelt ansvar og praksis. Oslo: Politihøgskolen (Masteroppgave).

Gran, M. (2017). Politiets bekymringssamtale. En kvantitativ studie av bekymringssamtalen som forebyggende tiltak, og ungdommene som gjennomfører tiltaket. Oslo: Politihøgskolen (Masteravhandling).

Gundhus, H. I., Egge, M., Strype, J., & Myhrer, T.-G. (2008). Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av lokale kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT). Oslo: Politihøgskolen.

Gundhus, H.O.G. (2014). Forebyggende politiarbeid – i spennet mellom kriminalitetskontroll og trygghet. I P. Larsson, H. Gundhus & R. Graner (red.), *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Gravesen, D. T., Mikkelsen, S. H. & Frostholt, P. H. (2019). Imellem inndragelse og adultocentrisme. Metodologiske refleksjoner over utfordringer og paradokser i kvalitativ børne- og ungeforskning. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 3(1), 30–48. <https://doi.org/10.18261/issn.2535-2512-2019-01-03>

Grünfeld, L. A., Backe-Hansen, E., Guldvik, M. A., Kjelsaas, I., Winje, E., Engebretsen, L. S., & Westberg, N. B. (2020). Institusjonstilbudet i barnevernet. Menon-publikasjon nr. 54/ 2020.

Hagen, Aina Landsverk; Andersen, Bengt (2021a). *Ung medvirkning: Kreativitet og konflikt i planlegging*. ISBN: 9788202748821. 311 s. Cappelen Damm Akademisk.

Hagen, Aina Landsverk; Andersen, Bengt (2021b). Introduksjon til ung medvirkning, kreativitet og konflikt i planlegging. Hagen, Aina Landsverk; Andersen, Bengt (Red.). *Ung medvirkning: Kreativitet og konflikt i planlegging*. chapter 1. s. 11–41. Cappelen Damm Akademisk.

Hagen, A. L., & Lyng, S. T. (2019). Barn og unges deltakelse i forskning: Muligheter og utfordringer. *Norsk sosiologisk tidsskrift*, 3(1), 6-12. doi:10.18261/issn.2535-2512-2019-01-01

Hagen, I. M., & Svalund, J. (2019). Vold, trusler og trakassering i helse- og sosialsektoren.

Haugstvedt, H., Tuastad, S.E. (2021) "It Gets a Bit Messy": Norwegian Social Workers' Perspectives on Collaboration with Police and Security Service on Cases of Radicalisation and Violent Extremism. *Terrorism and Political Violence*.

Hart, R. (1992). Children's participation: From tokenism to citizenship. International Child Development Centre of UNICEF.

- Hart, R. A. (2008). Stepping back from 'the ladder': Reflections on a model of participatory work with children. I A. Reid, B. B. Jensen, J. Nikel & V. Simovska (Red.), *Participation and Learning*. Springer. https://doi.org/10.1007/978-1-4020-6416-6_2
- Haukelien, H., Møller, G., & Vike, H. (2011). Brukermedvirkning i helse- og omsorgssektoren (Vol. Nr. 284, Rapport (Telemarksforskning. Bø: trykt utg.)). Bø i Telemark: Telemarksforskning.
- Helsetilsynet (2019). Tvangsbruk i barnevernsinstitusjoner.
- Henningsen, E., & Gotaas, N. (2008). Møter med ungdom i velferdsstatens frontlinje. Arbeidsmetoder, samarbeid og dokumentasjonspraksis i oppsøkende ungdomsarbeid. NIBR-rapport 2008:2.
- Holmboe, M. (2014). Ungdomsstraff og ungdomsoppfølging: En oversikt og noen kritiske merknader. *Tidsskrift for Strafferett*, 14(4), 397–414.
- Hughes, G. & Edwards, A. (2005). Crime prevention in context. I N. Tilley (red.), *Handbook of crime prevention and community safety*. Devon: William publishing.
- Jessen, J. T. (1999). Ungdom på tvang i åpen institusjon. Evaluering av Villa Sole – en langtidsinstitusjon for ungdom med alvorlige adferdsvansker.
- Kallander, E. K., Holte, J. H., Haugnæss, G., Brochmann, M., & Olsen, T. (2021). Evaluering av Oslo kommunes satsing Barnehjernevernet. Fafo-rapport 2021: 13.
- Klyve, A. og Pedersen, H. (2006). Oppsøkende sosialt arbeid i Norge før og nå. I Erdal, B (Red.), *Ute|Inne – Oppsøkende sosialt arbeid med ungdom*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- KORUS Oslo (2022). Når folk viser at de bryr seg – du våkner opp. UNGE SOM BEGÅR GJENTATT KRIMINALITET: EN EVALUERING AV TETT OPPFØLGING I SYV BYDELER I OSLO. Kompetansesenter rus
- Krane, L., Makarova, A., & Brøndbo, P. H. (2017). Kunnskapssammenstilling om faktorer som påvirker samhandling mellom velferdssektorene om utsatte barn og unge. Tromsø: Regionalt kunnskapssenter for barn og unge, Universitetet i Tromsø
- Larsgaard, A. K., Krane V., & Damsgaard H.L., (2020) Brikke eller aktør og samskaper? Ungdommer i barnevernet og deres fortellinger om å være deltakere i et samskapingsprosjekt. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 04/21
- Lid, S. & Heierstad, G. (2019). Samhandling og samrøre, eller kunsten å kjenne sin plass. I Lid, S. & Heierstad, G. (red.), *Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme*. Gyldendal Akademisk
- Lid, S. (2007). Samarbeidet mellom skole og politi: et tveegget sverd. Oslo: Universitetet i Oslo. (Masteravhandling).
- Lidén, H., & Sandbæk, M. L. (2009). Ungdomsgjenger: en kunnskapsstatus. Oslo: Institutt for samfunnsforskning
- Lien, I. L. (2004). Ugripelig ung. Kriminalitetsforebygging og gjengbekjempelse i innvandrer miljøene. Rapport 2004:14. Oslo: Norsk institutt for by og regionsforskning.
- Lov om barneverntjenester (barnevernloven). Lov 1992-07-17-100. Barne- og familiedepartementet.
- Melby, I., Ulset, G., Paulsen, V., Wågø, S. I., Høyland, K., & Kaasbøll, J. (2020). Nytt institusjonstilbud for unge med samtidig behov for omsorg og psykisk helsehjelp. Sluttrapport. SINTEF Fag 66.
- Meld. St. 34 (2020–2021). Sammen mot barne-, ungdoms- og gjengkriminalitet.

- Miller, P., & Rose, N. (2008). *Governing the Present. Administering Economic, Social and Personal Life*: Polity Press.
- Myhre Lie, E. (2015). *I forkant: kriminalitetsforebyggende politiarbeid* (2. utg. ed.). Oslo: Gyldendal akademisk.
- Nesheim, T., Gressgård, L. J., Hansen, K., og Neby, S. (2019). Gjenstridige problemer og tverretattlig samordning: Et analytisk rammeverk. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 35, 1, 28–50.
- Neumann, C. B. (2021). Kjærlighet på bestilling: om staten, barnevern og følelser. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 98(290–305).
- Nordahl, T., Gravrok, Ø., Knudsmoen, H., Larsen, T. M. B., & Rørnes, K. (red.). (2006). *Forebyggende innsatser i skolen: rapport fra forskergrupper oppnevnt av Utdanningsdirektoratet og Sosial- og helsedirektoratet om problematferd, rusforebyggende arbeid, læreren som leder og implementeringsstrategier*. Oslo: Sosial- og helsedirektoratet, Utdanningsdirektoratet
- Nordstrand, B. S. (2021). Mortensrud - mer enn hva media skriver! En kartlegging av ungdomsmiljøet på Mortensrud.
- Nøkleberg, M, Gundhus, H.O.G., Dyb, E & Lid, S (2022). EVALUERING AV SaLTo-SAMARBEIDET. Forutsetninger for effektivt tverretattlig og tverrfaglig samarbeid. UIO
- Oslo kommune (2021). Retningslinjer ved bruk av Oslostandarder. Oslo kommune, Byrådslederens kontor.
- Oslo kommune (2020). Oslostandard for oppsøkende arbeid med utsatt ungdom. Oslo kommune, Byråd for eldre helse og arbeid.
- Oslo politidistrikt (2018). Barne- og ungdomskriminalitet i Oslo. Rapport basert på data fra 2017. Oslo politidistrikt og Oslo kommune. barne--og-ungdomskriminaliteten-i-oslo-2017---rapport-basert-pa-tall-fra-2016.pdf (politiet.no)
- Oslo politidistrikt (2019). SaLTo Handlingsplan for å forebygge og redusere gjentatt kriminalitet blant unge i Oslo 2019–2021. Oslo politidistrikt og Oslo kommune Microsoft Word - SaLTo handlingsplan unge gjentatt kriminalitet godkjent i politirådet 060519.docx (oslo.kommune.no)
- Oslo politidistrikt (2022). Risiko og livssammenheng for unge kriminelle i Oslo. En ustødig grunnmur for mestring. Oslo politidistrikt og Oslo kommune
- Ot.prp. nr 44 (1991–1992). Om lov om barneverntjenester (barnevernloven). Barne- og familiedepartementet.
- Patton, M. Q. (2012). *Essentials of utilization-focused evaluation*. Los Angeles, Calif.: SAGE.
- Pawson, R., & Tilley, N. (1994). WHAT WORKS IN EVALUATION RESEARCH? *The British Journal of Criminology*, 34(3), 291–306. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/23638423>
- Pettersen, O. M. (2020). Kunnskapsgrunnlag for Oslostandard for oppsøkende arbeid med utsatte unge.
- Plan- og bygningsloven. (1989). Lov om planlegging og byggesaksbehandling (LOV-2008-06-27-71). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/2008-06-27-71> Reime, M. A., & Fjær, S. (2010). Å tilhøre, å bli, å delta: medvirkning i overgangen fra barnevernsinstitusjon til voksenliv. *Fontene forskning*, 2, 27-38.

Prop 133 L (2020-2021). Lov om barnevern (barnevernsloven) og lov om endringer i barnevernloven. Barne- og familiedepartementet.

Retningslinjer til forskrift 15. november 2011 om rettigheter og bruk av tvang under opphold på barnevernsinstitusjon (rettighetsforskriften). Rundskriv Q-19/2012 (juni 2012). Barne- likestillings- og inkluderingsdepartementet.

Rosten, M., Landsverk Hagen, A., & Tolstad, I. M. (2021). Fra tynn til tykk medvirkning: Unge medforskere som lokale kunnskapsprodusenter. In A. Landsverk Hagen & B. Andersen (Eds.), *Ung medvirkning: kreativitet og konflikt i planlegging* (pp. 43–73): Cappelen Damm Akademisk.

Rosten, M. G. & Tolstad, I. (2021) «Samorganiserte, samlokaliserte og samskapt ungdomstilbud- En utopi?» i Hagen, A. L. og Andersen, B. (Red.) *Ung medvirkning. Kreativitet og konflikt i planlegging*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk
<https://doi.org/10.23865/noasp.150>

Rosten, Monika; Hagen, Aina Landsverk; Tolstad, Ingrid M. (2019). Samskaping og usynlige barrierer i et åpent hus. Evaluering av partnerskapet i Furuset bibliotek og aktivitetshus (FUBIAK). ISBN: 978-82-7894-695-4. 45 s.

Rosten, M. G. (2017) «Territoriell stigmatisering og gutter som «leker getto» i Groruddalen». *Norsk Sosiologisk tidsskrift* 01/2017, 53-70.

Rosten, M. (2015) «Nest siste stasjon, linje 2» – Sted, tilhørighet og unge voksne i Groruddalen (Doktoravhandling). Oslo: Universitet i Oslo

Rosten, M. G. (2012). Om å dyrke roser fra betong: Områdeløft på Furuset-vis. I S. Alghasi, E. Eide & T. H. Eriksen (Red.), *Den globale drabantbyen: Groruddalen og det nye Norge* (s. 145–161). Cappelen Damm Akademisk.

Rundskriv Q-16/2013. Forebyggende innsats for barn og unge. Regjeringen. (regjeringen.no).

Runhovde, S & Skjevraak, P.E. (2018). Kriminalitetsforebygging på norsk – en kunnskapsoversikt. PHS Forskning 2018:3

Ruud, Marit Ekne; Andersen, Bengt; Berge, Sara; Dalseide, Astri Margareta; Staven, Helle Dyrendahl; Mamelund, Svenn-Erik; Skogheim, Ragnhild (2019). Spenninger og harmoni - Sosiokulturell stedsanalyse for Furuset. ISBN: 978-82-8309-290-5. 155 s.

Røiseland, A. & Lo, C. (2019). Samskaping – nyttig begrep for norske forskere og praktikere? *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 35(1), 51–58. <https://doi.org/10.18261/issn.1504-2936-2019-01-03>

Sahlin, I. (2000). *Brottsprevention som begrep och samhällsfenomen*. Lund: Arkiv förlag.

Shier, H. (2006). Pathways to participation: Openings, opportunities and obligations. *Children & Society*, 15(2), 107–117. <https://doi.org/10.1002/chi.617>

Sletten, M. A, Rosten, M. G. & Vogt, K.C. (2021) «Svartmaling av gutter og sykeligjøring av jenter» i Ødegård, G og Pedersen, W. (Red.) *Ungdommen*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk. <https://doi.org/10.23865/noasp.142>

Sletterød, N. A., Lysø, R. (2020). Hvordan karakteriseres rollen som Politikontakt? Følgeforskning av det kriminalitetsforebyggende samarbeidet mellom politi og kommuner i Trøndelag i perioden 2017-2020. Trøndelag Forskning og Utvikling.

Sosialtjenesteloven (2009). Lov om sosiale tjenester m.v. (LOV-2009-12-18-131). Lovdata. Lov om sosiale tjenester m.v. (sosialtjenesteloven) - Lovdata

- Spriggs, M., & Gillam, L. (2019). Ethical complexities in child co-research. *Research Ethics*, 15(1), 1-16. doi:10.1177/1747016117750207
- Strømfors, G. og Erdal, B. (2006): "Rammer for oppsøkende arbeid". I Erdal, Børge (red.) Ute|Inne. Oslo: Gyldendal Akademisk Forlag
- Sverdrup, S. (2002). *Evaluering: Faser, design og gjennomføring*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Thomas, N. (2007). Towards a theory of children's participation. *International Journal of Children's Rights*, 15(2), 199–218.
- Thoresen, S., Blix, I., Wentzel-Larsen, T., & Birkeland, M. S. (2021). Trusting Others During a Pandemic: Investigating Potential Changes in Generalized Trust and Its Relationship With Pandemic-Related Experiences and Worry. *Frontiers in Psychology*, 12. doi:10.3389/fpsyg.2021.698519
- Thomas Kristian Tollefsen, Sabrina Michelle Darrow, Vibeke Lohne & TuridSuzanne Berg-Nielsen (2020) Experiences with using an idiographic assessment procedure in primary mental health care services for adolescents, *International Journal of Qualitative Studies on Health and Well-being*, 15: 1
- Tysnes, I. B. (2014). Ungdommens opplevelse av plassering, opphold og ettervern. En studie av institusjonsplasseringer etter lov om barneverntjenester § 4.24. (Avhandling for graden philosophiae doctor.). NTNU.
- Vestel, V., & Hydle, I. (2009). Fritidsklubb – kvalifisering og rusforebygging? Oslo: NOVA Rapport 15/2009
- Weiss, C. H. (1972). *Evaluation research: methods for assessing program effectiveness*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Weiss, C. H., & Weiss, C. H. (1998). *Evaluation : methods for studying programs and policies* (2nd ed.). Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall.
- Wikström P-OH (2014) Why crime happens: A situational action theory. In: Manzo G (ed.) *Analytical Sociology: Actions and Networks*. West Sussex: Wiley, 74–94.
- Ytreland, K. A., Aleric, M., & Wigenstad, S. (2022). Når folk viser at de bryr seg - du våkner opp. Unge som begår gjentatt kriminalitet: en evaluering i syv bydeler i Oslo.
- Aase H, Lønnum K, Sørli MA, Hagen KA, Gustavson K, Utgarden IH. «Barn, unge og kriminalitet. Hvordan forhindre at barn og unge kommer inn i eller fortsetter med en kriminell løpebane? Oppsummering og vurdering av virksomme tiltak, behandling og organisering. Rapport 2020. Oslo: Folkehelseinstituttet, 2020.