

Anna Skårberg og Tone Fløtten

## «Et trappetrinn opp i livet»

Evaluering av aktivisering- og arbeidstrenings-  
tiltak i regi av frivillige organisasjoner





Anna Skårberg og Tone Fløtten

**«Et trappetrinn opp i livet»**  
Evaluering av aktivisering- og arbeidstreningstiltak  
i regi av frivillige organisasjoner

© Fafo 2008

ISBN 978-82-7422-638-8

ISSN 0801-6143

Omslagsfoto: © Bjørn Rørslett / NN / Samfoto

Omslag: Fafos Informasjonsavdeling

Trykk: Allkopi AS

# Innhold

Forord .....	5
Sammendrag .....	7
<b>1 Innledning .....</b>	<b>9</b>
1.1 Bakgrunn for tilskuddsordningen .....	9
1.2 Nærmere beskrivelse av tilskuddsordningen.....	11
1.3 Nærmere om problemstillingene i evalueringen .....	16
<b>2 Datakilder og framgangsmåte .....</b>	<b>19</b>
2.1 Et evalueringsperspektiv.....	19
2.2 Nærmere om datakildene .....	20
2.3 Framgangsmåte.....	21
<b>3 Resultater fra registreringskjemaene .....</b>	<b>23</b>
3.1 Kjennetegn ved målgruppen for tiltakene .....	24
3.2 Aktiviteter og arbeidsoppgaver i tiltakene .....	27
3.3 Hva kreves for å kunne delta i tiltakene?.....	29
3.4 Samarbeid med offentlige instanser.....	31
3.5 Måloppnåelse .....	33
3.6 Videreføring av tiltaket .....	35
3.7 Oppsummering.....	36
<b>4 Casestudiene .....</b>	<b>39</b>
4.1 To caser i Kirkens Sosialtjeneste .....	39
4.2 Tre tiltak i Kirkens Bymisjon .....	52
4.3 En case i Blå Kors Øst .....	65
4.4 En case i Vardeteatret .....	69
4.5 Oppsummering.....	75
<b>5 I gråsonen før ordinære arbeidsmarkedstiltak.....</b>	<b>77</b>
<b>6 Hovedfunn og samlet vurdering .....</b>	<b>89</b>
Litteratur .....	105
Vedlegg 1 Vedleggstabeller .....	107
Vedlegg 2 Intervjuguider.....	108
Vedlegg 3 Registreringskjemaet.....	112



# Forord

Sammenhengen mellom fattigdom og lav deltakelse i arbeidslivet har hatt et spesielt politisk søkelys siden regjeringen la fram Tiltaksplan mot fattigdom (St.meld. nr. 6 2002–2003). Dette prosjektet har hatt som formål å evaluere en forsøksordning der hensikten var å prøve ut ulike modeller for aktivisering og arbeidstrening av personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet i regi av frivillige organisasjoner. Prosjektet er gjennomført på oppdrag av det tidligere Sosial- og helsedirektoratet, nå Arbeids- og velferdsdirektoratet.

Vi vil gjerne få rette en takk til alle som har bidratt i denne evalueringen. Dette har i første rekke vært tiltakslederne som har bidratt med informasjon gjennom registreringsskjemaene. Spesielt vil vi få takke de tiltakslederne som i tillegg deltok i casestudien, og som la til rette for samtaleintervjuer av deltakere og samarbeidspartnere. Vi vil særskilt takke deltakerne som var med på intervju med oss og formidlet sine erfaringer med deltakelsen i tiltakene.

Videre vil vi takke vår oppdragsgiver for godt samarbeid, og spesielt vil vi takke vår kontaktperson, Olaf Tvede, for gjennomlesing og kommentarer i prosjektets siste fase. Takk til Fafos informasjonsavdeling for ferdigstilling av rapporten.

Forsker Anna Skårberg har stått for gjennomføringen av prosjektet, og kvalitets-sikrer for prosjektet har vært Tone Fløtten, forskningssjef ved Fafø og prosjektleder for Fami. Rapportens kapittel 1 til 5 er ført i pennen av Anna Skårberg, Tone Fløtten er medforfatter på kapittel 6.

Oslo, mai 2008  
Anna Skårberg





## Sammendrag

Dette er sluttrapporten for en evaluering av en statlig tilskuddsordning til aktiviserings- og arbeidstreningstiltak i regi av frivillige organisasjoner. Evalueringen har gått over drøyt to år og startet opp i januar 2006. Tilskuddet ble opprettet i 2005 som et ledd i Tiltaksplan mot fattigdom (St.meld. nr. 6 2002–2003). Tilskuddet skulle brukes til å prøve ut ulike modeller for aktivisering og arbeidstrening av personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet i regi av frivillige organisasjoner. I statsbudsjettet for 2005 ble det satt av ti millioner kroner til denne tilskuddsordningen. Midlene ble lyst ut i februar 2005, og totalt 18 tiltak fra til sammen 13 organisasjoner ble tildelt tilskudd gjennom denne utlysningen.

Problemstillingene denne rapporten belyser, er hvilke kriterier de enkelte tiltak må vurderes opp mot for å vurdere grad av måloppnåelse, om tiltakene ble gjennomført i tråd med de målsettingene de satte seg i utgangspunktet, hvordan tiltaksdeltakelsen ble opplevd av deltakerne, i hvilken grad tiltakene benyttet seg av motivasjonspenger, hvordan samarbeidet med offentlige etater fungerte, og hvordan oppfølgingen av tiltaksdeltakere skjedde. Evalueringen baserte seg på to ulike datakilder: et registreringsskjema med fire måletidspunkt som omfattet alle tiltakene i tilskuddsordningen, og en casestudie av sju utvalgte tiltak.

Registreringsskjemaene viste først og fremst at kjennetegnene for målgruppen var i tråd med den tiltenkte målgruppen for tilskuddsordningen jamfør Tiltaksplan mot fattigdom. Flertallet av deltakerne disponerte egen bolig. Et flertall av tiltakene hadde deltakere med rusproblemer samt psykiske problemer eller en kombinasjon av de to. Et klart flertall av tiltaksdeltakerne var menn, og av alle kjennetegnene som ble trukket fram, var mangel på sosialt nettverk det mest markerte. Tiltakene vektla i stor grad sosial trening og egenutvikling gjennom hverdagsmestring og praktiske arbeidsoppgaver. Et flertall av tiltakene hadde krav om at deltakerne skulle møte opp regelmessig, og at deltakerne skulle møte rusfrie. Flere tiltak understreket at en viktig årsak til at de hadde krav om rusfrihet i tiltaket, var at de slik kunne tilby en trygg arena der deltakerne kan møte i visshet om at de slipper søkelyset på rus, som ellers kunne prege hverdagen. I utlysningsteksten for tilskuddsordningen ble det oppfordret til offentlig samarbeid. Drøyt seks av ti tiltak oppgav å ha et samarbeid med Aetat / NAV Arbeid og sosialtjenesten. Samarbeidet bestod av deltakelse i ansvarsgrupper, rekruttering til tiltaket og arbeid rundt oppfølging av deltakere. I lys av innretning mot aktivisering og arbeidstrening var dette naturlige samarbeidspartnere på lokalt nivå.

Gjennom casestudiene fikk vi belyst tiltakene gjennom ulike perspektiver, og på denne måten har vi fått en mer helhetlig forståelse av tiltakene. Casestudiene omfattet intervjuer med tiltaksledelsen, deltakerne i tiltakene og samarbeidspartnere, og denne delen av evalueringen ivaretar dermed tjenesteyterperspektivet, brukerperspektivet og et perspektiv knyttet til samarbeid og forankring av tiltaket. Casestudiene gav et bilde av at oppstartsarbeidet for mange av tiltakslederne var overraskende ressurskrevende, og flere tiltaksledere formidlet at ressursene på tjenesteytersiden var for knappe til å møte behovene i tiltaket. Spesielt ble det framhevet at arbeidet med deltakerne ble mer omfattende enn antatt. Dette førte for eksempel til at målsettingene knyttet til antallet deltakere i flere av tiltakene ble justert. De tiltakene som fungerte best i prosjektperioden, var tiltakene der tiltaksledelsen hadde erfaring og kompetanse om målgruppen, noe som førte til at tiltaksledelsen i større grad var forberedt på de behovene målgruppen i tiltaket hadde. Casestudiene viste at jo større kjennskap til målgruppen tiltaksledelsen har hatt i forkant, samt til denne formen for nybrottsarbeid som tiltaksarbeidet hadde vært, jo mer realistiske planer og målsettinger har blitt laget, og jo høyere grad av måloppnåelse har tiltakene fått.

Ut fra brukerperspektivet i casestudiene vurderte vi samlet sett tiltakene som hensiktsmessige fordi deltakerne opplever å få bistand på et område de tidligere ikke har fått tilstrekkelig hjelp, samt at deltakerne opplever deltakelsen som nyttig.

I et perspektiv knyttet til samarbeid og forankring gav intervjuene i casestudiene et inntrykk av at tiltakene først og fremst hadde et samarbeid med offentlige etater når det gjaldt motivasjonslønn og videre oppfølging av deltakerne etter endt tiltaksdeltakelse. Hvordan tiltakene valgte å samarbeide rundt oppfølgingen av deltakerne etter endt tiltaksdeltakelse, har sterk sammenheng med hvor god forankring tiltakene oppnådde. Langsiktighet i tiltakene har bedre utgangspunkt der tiltakene inngår i en tiltakskjede, en større sammenheng med utstrakt samarbeid mellom tiltaket og for eksempel sosialtjenesten og NAV Arbeid.

Casestudiene indikerte først og fremst at tiltakene treffer en målgruppe som ikke har mange andre gode tilbud å velge mellom. Bredden i tiltakene, både når det gjelder utforming og målgruppe, reflekterer bredden i behovet. Inntrykket er at forsøksordningen er vellykket på det punktet at den møter noe av det mangfoldet i behov som finnes blant de menneskene som ønsker seg aktivitets- og arbeidstrening, men som ikke mestrer terskelen i vanlige arbeidsmarkedstiltak.

Samlet sett viser den informasjonen Fami har fått om tiltakenes innhold og om tenkningen bak tilbudene i denne evalueringen, at det er etablert tilbud som ligger nært opp til formålet med tilskuddsordningen. Alle tiltakene som var med i tilskuddsordningen, har momenter fra alle de tre hovedstrategiene i fattigdomsplanen. Det legges liten vekt på opplæring eller utvikling av deltakernes formelle kompetanse, men desto større vekt på sosial trening, strukturering av dagen og etterlevelse av enkle arbeidslivsregler. Deltakerne får erfaringer som bidrar til å fortelle dem noe om hvordan de kan fungere i arbeid, og om hvilke muligheter og begrensninger de har i arbeidslivet.

# 1 Innledning

Dette er sluttrapporten for en toårig evaluering av en statlig tilskuddsordning til aktiviserings- og arbeidstreningstiltak i regi av frivillige organisasjoner.

Tilskuddet ble opprettet i 2005 som et ledd i Tiltaksplan mot fattigdom (St.meld. nr. 6 2002–2003). Tilskuddet skal brukes til å prøve ut ulike modeller for aktivisering og arbeidstrening av personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet i regi av frivillige organisasjoner. I statsbudsjettet for 2005 ble det satt av ti millioner kroner til denne tilskuddsordningen. Midlene ble lyst ut i februar 2005, og totalt 18 tiltak fra til sammen 13 organisasjoner ble tildelt tilskudd gjennom denne utlysningen.

Problemstillingene denne rapporten vil belyse, er hvilke kriterier de enkelte tiltak må vurderes opp mot for å vurdere grad av måloppnåelse, om tiltakene ble gjennomført i tråd med de målsettingene de satte seg i utgangspunktet, hvordan tiltaksdeltakelsen ble opplevd av deltakerne, i hvilken grad tiltakene benyttet seg av motivasjonspenger, hvordan samarbeidet med offentlige etater fungerte, og hvordan oppfølgingen av tiltaksdeltakere skjedde. Evalueringen har gått over drøyt to år og startet opp ved årsskiftet 2005/2006. I løpet av evalueringsperioden har vi ved flere anledninger kartlagt blant annet kjennetegn ved deltakerne i tiltakene, ulike aspekter ved tiltakenes prosjektgjennomføring og grad av måloppnåelse. Videre består evalueringen av en kvalitativ undersøkelse basert på casestudier i sju av tiltakene. Som en forlengelse av evalueringen vil vi i et eget kapittel drøfte forholdet mellom aktiviserings- og arbeidstreningstiltak i regi av frivillige organisasjoner og tilsvarende tiltak i offentlig regi.

I fortsettelsen i dette første kapitlet redegjør vi for bakgrunn for opprettelsen av tilskuddsordningen og gir en nærmere beskrivelse av den. Avslutningsvis vil vi gjøre nærmere rede for problemstillingene i evalueringen.

## 1.1 Bakgrunn for tilskuddsordningen

Bakgrunnen for tilskuddsordningen finner vi i Tiltaksplan mot fattigdom (St.meld. nr. 6 2002–2003). I stortingsmeldingen ønsket Bondevik II-regjeringen blant annet å målrette innsatsen for personer som lever i fattigdom, og mot årsakene og risikofaktorene for å utvikle fattigdom. Regjeringens mål var å hjelpe personer ut av fattigdom og å forebygge fattigdom. Tiltaksplanene hadde en tidsramme fram til 2005 og ble fulgt

opp med målrettede tiltak i forbindelse med de årlige statsbudsjettene i planperioden. St.meld. nr. 6 2002–2003 tok utgangspunkt i en fattigdomsforståelse som tilsa at en med fattigdom forstår at personer har så lav inntekt, eventuelt i kombinasjon med høye nødvendige utgifter i forbindelse med sykdom, funksjonshemming med videre, at de over lengre tid ikke får dekket grunnleggende velferdsbehov.

Bondevik II-regjeringen la vekt på tre hovedstrategier for å forebygge og hjelpe personer ut av en situasjon med vedvarende lav inntekt og medfølgende levkårsproblemer:

- **Arbeid.** Fattigdom er i stor grad knyttet til manglende eller lav deltagelse i arbeidslivet. Tiltak for å gjøre personer i bedre stand til å forsørge seg selv gjennom eget arbeid stod sentralt.
- **Målretting av velferdsordningene.** Innsatsen skulle rettes inn mot personer som av ulike grunner står utenfor arbeidslivet, og hvor økonomisk selvhjelpenhet kun kan nås etter en kortere eller lengre prosess med ulike former for bistand. Tilbud om ulike typer hjelp og tjenester skulle bidra til en forandret livssituasjon og dekke grunnleggende velferdsbehov.
- **Sosial inkludering.** Sosial tilhørighet og deltagelse er en forutsetning for å kunne ta ansvar for eget liv. Det ble lagt vekt på tiltak for å forebygge sosial utstøting som har sammenheng med fattigdom.

Målgrupper for tiltakene var enkeltpersoner blant langtidsmottakere av sosialhjelp, innvandrere og flykninger, ungdom i risikozonen, vanskeligstilte barnefamilier, herunder enslige forsørgere, rusmiddelmissbrukere, mennesker med psykiske problemer, bostedsløse, funksjonshemmede og kronisk syke personer med høye, nødvendige utgifter og lav inntekt med videre.

Som et ledd i gjennomføringen av Tiltaksplan mot fattigdom fremmet regjeringen i statsbudsjettet for 2005 forslag om tiltak for «Aktivering og arbeidstrening i regi av frivillige organisasjoner», som senere ble vedtatt av Stortinget. Tiltaket ble omtalt på følgende måte i statsbudsjettet for 2005:

Formålet med tiltaket er å prøve ut ulike modeller for aktivisering og arbeidstrening av personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet i regi av frivillige organisasjoner. Målgruppen vil være personer som står svært langt fra arbeidsmarkedet, og som i mange henseender er sosialt ekskludert. Siktemålet med tiltaket vil for enkelte være rehabilitering, inkludering og økt livskvalitet. Andre vil kunne nyttiggjøre seg lavterskeltilbud om arbeidstrening mv. med sikte på integrering i arbeidslivet. (St.prp. nr. 1 2004–2005 Arbeids- og sosialdepartementet).

### **Hva er frivillige velferdstiltak?**

En frivillig organisasjon blir gjerne definert som en sammenslutning som oppstår ut fra sammenfallende ideer og interesser (Lorentzen 1994). Organisasjonen kan etableres og oppløses uten statlige myndigheters samtykke. De bygger på frivillig tilslutning og jobber ikke for økonomisk gevinst. Frivillig virksomhet er alt arbeid og alle aktiviteter som skjer innenfor en frivillig organisasjon eller i regi av en frivillig organisasjon. Frivillig arbeid kan utføres av både lønte ansatte og ulønte frivillige. Lorentzen (1994:20) betegner et frivillig tiltak som en aktivitet som er iverksatt av en frivillig organisasjon. Herunder defineres en egen kategori tiltak som inneholder et velferdstilbud. Dette er aktiviteter som i regi av frivillige organisasjoner er rettet mot å avhjelpe problemer innenfor helse- og sosialsektoren, og som har en viss regularitet og formell struktur. Videre er frivillige velferdstiltak i mange tilfeller organisatorisk atskilt fra moderorganisasjonen. En organisasjon kan ha ansvar for en rekke tjenester som hver eksisterer som separate organisatoriske enheter. Hvert av disse tiltakene har vanligvis separat økonomi, eget styre, og noen mottar en øremerket offentlig støtte (ibid.).

Lorentzen (1994) opererer med et skille mellom frivillige organisasjoner og frivillige tiltak/tjenester, og dette skillet er også her nyttig for å forstå organiseringen av de tiltakene vi studerer, fullt ut. Frivillige organisasjoner har ofte tiltak som går på tvers av etablerte sektorgrenser, spesielt gjelder dette for Prosjekt Greenkeeper i regi av Ski Golfklubb, men også for flere av de andre organisasjonene er dette skillet relevant da tiltakene tilskuddsmidlene støtter, representerer nye satsingsområder i organisasjonen.

Mange frivillige velferdstiltak har en relativ selvstendighet overfor moderorganisasjonen, og når det gjelder tiltakene i tilskuddsordningen, er det stor variasjon i hvor selvstendig tiltakene er. Lorentzen (1994) poengterer at mange frivillige velferdstiltak drives fullt ut av betalt arbeidskraft. Dette er utbredt blant tiltakene i tilskuddsordningen. Alle tiltakene ble hovedsakelig drevet av betalt arbeidskraft, og store deler av tilskuddsmidlene har gått nettopp til lønn. Flere av tiltakene har imidlertid også alt fra et lite til et ganske stort innslag av frivillig innsats i eller tett opp til tiltaksorganiseringen.

## **1.2 Nærmere beskrivelse av tilskuddsordningen**

I statsbudsjettet for 2005 ble det satt av ti millioner kroner til tilskuddsordningen. Midlene ble lyst ut i februar 2005, og totalt 18 tiltak fra til sammen 13 organisasjoner ble tildelt tilskudd gjennom utlysningen, og det er disse 18 tiltakene som inngår i denne evalueringen. Tilskuddsordningen var en treårig forsøksordning, og formålet med den var å prøve ut *ulike modeller* for aktivisering og arbeidstrening for personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet.

## **Målgruppen for tilskuddsordningen**

Målgruppen var personer som står svært langt fra arbeidsmarkedet, og som faller inn under målgruppene i St.meld. nr. 6 2002–2003 Tiltaksplan mot fattigdom (se over). Siktemålet med tilskuddsordningen var sammensatt. For noen deltakere i tiltakene ville siktemålet være rehabilitering, inkludering og økt livskvalitet. Andre ville kunne nyttiggjøre seg lavterskeltilbud om arbeidstrening med videre med en mer langsiktig målsetting om integrering i arbeidslivet.

## **Hva det kunne søkes om tilskudd til**

Direktoratet gav følgende eksempler i sin utlysning på hva tiltakssatsingen kunne omfatte:

- Fleksible aktiviserings- og arbeidstreningstiltak
- Bistand til «hverdagsmestring»: det å lære å se seg selv som en del av et fellesskap og samfunnet på flere plan. Eksempler: trening med å jobbe i team, lære å åpne posten, betale regninger, personlig hygiene, kommunikasjon, ringe når man kommer for sent, osv.
- Betydningsfulle oppgaver som gir mulighet for stadig økt mestring ved personlig og faglig utvikling
- Langsiktighet: Det tar tid å inkludere personer eller grupper som har erfart ute-stenging over tid.
- Lønn, eller belønning for aktivitet/deltakelse i tiltak: Avlønning, eller det å gi en merytelse sammenliknet med en situasjon med passivt stønadsmottak, gir signaler om krav, forventninger og rettigheter som deltakerne vil få del i. De økonomiske betingelsene for deltakerne bør være anstendige, respektable.
- Klargjøring av at det vil bli lagt vekt på personlig oppfølging i de tilfeller hvor det er nødvendig, for eksempel gjennom ansettelse av særskilte arbeidsledere som kan drive slik oppfølging av de enkelte deltakerne.

I utlysningen oppfordret direktoratet dessuten til at tiltakene burde sys sammen med andre nødvendige tiltak, for eksempel tiltak som omhandler bolig og boevne, økonomisk sosialhjelp, kontakt med fastlegen ved behov og bruk av individuell plan. Samarbeid med kommunen burde derfor etterstrebes, og direktoratet ba om at planlagt samarbeid skulle tydeliggjøres i søknadene. I et lengre perspektiv oppfordret også direktoratet til at kontakt med Aetat burde vurderes som et ledd i en tiltakskjede. Søknaden måtte også gjøre det klart hvordan rekrutteringen av deltakere ville foregå.

### **Faglige kvalitetskrav**

I søknadene om tilskudd måtte de frivillige organisasjonene gjøre rede for hvordan tiltaket var planlagt i samsvar med formålet for ordningen, den faglige kompetansen i styringen av tiltaket, og søkerne måtte ha klare mål og beskrive forventede resultater. Søknadene måtte også inneholde søkerens egen vurdering av gjennomførbarheten for de aktuelle deltakerne, tidsplan for gjennomføringen, et budsjett for opplegget og en finansieringsplan for de årene tiltaket skulle vare. Organisasjonenes egen finansiering måtte framgå av søknaden.

### **Kriterier for tildeling**

Direktoratet la vekt på følgende kriterier ved tildeling av tilskudd:

- at tiltaket var en forsøksordning hvor det ble vektlagt å få bredde i forsøkene og å få prøvet ut ulike modeller for aktivisering og arbeidstrening for målgruppene
- at målgruppen(e) falt inn under formålet med tiltaket, og at innholdet i tiltaks-satsingen var dekkende for formålet med tiltaket slik det er omtalt foran
- vurdering av konkretisering av innhold, opplegg og gjennomføring
- tiltak som stimulerte til samarbeid mellom frivillige organisasjoner og mellom frivillige organisasjoner og offentlig sektor og eventuelt ulike fagmiljøer
- lokal forankring
- tilskuddsordningen skulle ikke støtte organisasjonens ordinære drift eller tiltak som har næringsmessige virksomhet som hovedmål

### **Om tilskuddsstørrelse og rapportering**

Tilskuddene kunne gis til flerårige tiltak, inntil tre år av gangen, men utbetalingen skjedde for ett år av gangen, med forbehold om Stortingets budsjettvedtak. Tiltakene var pålagt å rapportere til direktoratet to ganger årlig. Rapportene skulle inneholde en beskrivelse av resultatene sett i forhold til tiltakets målsetting, foreløpig regnskap, framdriftsplan og budsjett for kommende år. Ved manglende framdrift i tiltaket, betydelige avvik eller endret målsetting kunne støtten avkortes eller opphøre. I tillegg pliktet søkerorganisasjonene hvert år å avgi revidert årsregnskap per 31. desember inntil tiltaket var avsluttet. En oversikt over tiltakene som fikk støtte, er presentert i tabell 1.1.

Tabell 1.1 Oversikt over aktiviserings- og arbeidstreningstiltakene som inngår i evalueringen

<b>Tiltak</b>	<b>Organisasjon</b>	<b>Type tiltak</b>	<b>Målgruppe</b>
Steg for Steg	Blå Kors	Trinnvis oppbygget arbeidsmodell der deltagelse og organisering av fritidsaktiviteter er i fokus	Personer i eller som har gjennomført behandling for sitt rusproblem, og andre med liten eller ingen tilknytning til arbeidslivet
=Oslo	Erlík	Salg av gatemagasin	Hjemløse, rusmisbrukere og andre vanskeligstilte
Egenutviklingskolen	Kirkens Bymisjon Drammen	Skoletilbud med vekt på sosial trening og hverdagsmestring	Personer som står svært langt fra arbeidsmarkedet: langtidsmottakere av sosialhjelp, ungdom i faresonen, tidl. rusmisbrukere, personer med noe psykiske problemer
Jobb1	Kirkens Bymisjon Rogaland	Lavterskel arbeidstrening, enkle arbeidsoppgaver uten langsiktige forpliktelser	Tungt belastede rusmisbrukere med liten eller ingen tilknytning til arbeidslivet
Prosjekt MER!!	Kirkens Bymisjon Tromsø	Arbeidsrettede gjøremål for å skape en positiv hverdag	Menn som ikke har arbeid, men som ønsker å ha noe å gjøre i hverdagen
Brukthandel	Kirkens Bymisjon Vestfold	Tilrettelagt arbeidstrening i brukthandel	Personer med psykiske lidelser, uførepensjonister, langtidssykmeldte og personer i rehabiliterings-/attførings-situasjon
Hamar Tjenestentral	Kirkens Sosialtjeneste, Hamar	Lavterskel arbeidstrening. Småjobbing som snekkeroppgaver, vedlikehold, rydding og hagearbeid	Personer som sliter med rus eller er i behandling for sitt rusproblem
Jarlegården prosjekt Råloft	Kirkens Sosialtjeneste, Steinkjer/Trondheim	Tilrettelagt arbeidstrening og hverdagsmestring gjennom restaurering av et råloft	Personer i behandling for rusproblemer, løslatte og andre som arbeider med å komme seg videre
Kalfarhuset Vaktmestertjeneste	Kirkens Sosialtjeneste, Bergen	Arbeidstrening med vaktmester 1 dag i uka, en del av et større opplegg med oppfølging/ettervern og rehabilitering	Brukere på Kalfarhuset oppfølgings-senter: insatte/løslatte, personer som har gjennomført rusbehandling i institusjon



Tilbake til verden	MARBORG	Individuelt tilpasset opplegg bl.a. bestående av egenmestringskurs, datakurs og småjobbing	Tidligere rusmisbrukere i LAR-behandling
Blå omsorg	Oasen Kreativt Senter	Målrettede utviklings-tiltak over tid, ofte i et maritimt miljø: sosial trening, fysisk aktivitet og tilpasset arbeidstrening, kompetanseutvikling	Personer under 35 år uten tilknytning til arbeidslivet
Overgangs-arbeidsplasser	Oslo Røde Kors	Overgangsarbeid med tett oppfølging av 6 måneders varighet	Medlemmer av Fontenehuset: mennesker med psykiske problemer og med liten tilknytning til arbeidslivet
Motivasjon med verdighet og kunnskap	Somalisk Kvinneforening	Gruppearbeid, modell-læring med gruppeleder, individuell oppfølging, undervisning, sosial trening	Somaliske menn og kvinner som er isolerte og befinner seg utenfor arbeidsmarkedet
Hjelp jeg er fri! – fri til hva?	Vardeteatret AS	Aktivering og arbeidstrening via deltakelse i dialogteater, øving i å mestre hverdagen og velge vei videre	Nylig løslatte eller personer som nærmer seg endt soning / er i overgangsbolig
Inkluderende arbeidsfellesskap	Velferdsalliansen	Tilrettelagt og individuelt tilpasset arbeidstrening, oppfølging over 3 år	Langtidsmottakere av sosialhjelp
Greenkeeper	Ski Golfklubb	Arbeid på golfklubbens bane med oppfølging av greenkeeper, mulighet til å ta grønt kort	Arbeidsledige som ønsker å komme tilbake i arbeidslivet
Jobben	Frelsesarmeens rusomsorg i Oslo	Lavterskel arbeidstrening bestående av f.eks. vaktmesteroppgaver, vedlikeholdsarbeid, andre småjobber	Rusmisbrukere, ofte med psykiske problemer

## 1.3 Nærmere om problemstillingene i evalueringen

De senere årene har det blitt gjennomført flere evalueringer av ordinære arbeidsmarkedstiltak (se for eksempel Skog Hansen 2004, Lødemel 2005, Schafft 2005). Disse evalueringene har påpekt hvor vanskelig det er å vurdere om endringer i enkeltpersoners situasjon etter en tiltaksdeltakelse skyldes deltakelse i tiltaket eller andre forhold. Som vi tidligere var inne på, kreves et helt spesielt forskningsdesign, såkalt kvasiekperimentelt design, for å kunne trekke slike konklusjoner. Hensikten med denne evalueringen har imidlertid ikke vært å gjennomføre en ren effektevaluering av tiltakene som var inkludert i tilskuddsordningen, vi har heller valgt å vurdere innholdet i og gjennomføringen av tiltakene. Særlig har vi lagt vekt på å evaluere om tiltakene har blitt gjennomført i tråd med målsettingene, om deltakerne i tiltakene har opplevd tiltakene som nyttige, og om de som har jobbet innenfor tiltakene, har opplevd tiltakene som hensiktsmessige for sin målgruppe.

### **Problemstillinger:**

Som nevnt innledningsvis ble seks problemstillinger for evalueringen av tiltakene konkretisert:

1. Hvilke kriterier må de enkelte tiltak vurderes opp mot for å kunne vurdere grad av måloppnåelse?
2. Blir tiltakene gjennomført i tråd med de målsettingene man satte seg i utgangspunktet?
3. I hvilken grad benytter tiltakene seg av motivasjonspenger, overfor hvilke deltakere benyttes i tilfelle disse midlene, og har tildelingen av motivasjonspenger konsekvenser for nivået på andre stønader deltakerne mottar?
4. Hvordan oppleves tiltaksdeltakelsen av deltakerne?
5. Hvordan samarbeider tiltakene med offentlige etater?
6. Hvordan følges tiltaksdeltakerne opp?

Disse problemstillingene har vi samlet under tre perspektiver: et tjenesteyterperspektiv, et brukerperspektiv og et forankringsperspektiv.

### **Tjenesteyterperspektivet**

Tilskuddsordningen har ingen sosial eksistens før den gjennom tiltaket og tjenesteyterne er avlevert til deltakerne (Winter 2001). Tjenesteyterperspektivet får fram hvordan den eller de som arbeider i tiltaket og nært på deltakerne, vurderer tiltakets innhold, målsetting og hensiktsmessighet.

Tiltakene som evalueres her, varierer svært mye både med hensyn til målgruppe og målsettinger, og vi søkte derfor å spesifisere suksesskriterier for hvert enkelt tiltak. For noen tiltak var for eksempel en viktig målsetting at tiltaksdeltakerne skulle få sosial trening, mens en målsetting for andre tiltak kunne være reell arbeidstrening. Den første problemstillingen ble dermed: (1) *Hvilke kriterier må de enkelte tiltak vurderes opp mot for å kunne vurdere grad av måloppnåelse?* For å besvare denne problemstillingen har vi innhentet informasjon om tiltakenes opprinnelige plan når det gjaldt hvem tiltaket var ment å nå, hva som var tiltakets målsetting, hvordan midlene var planlagt brukt, og hvordan tiltaksdeltakerne var planlagt rekruttert. Denne informasjonen har vi dels hentet gjennom de søknadene som ble sendt til direktoratet, og dels gjennom informantsamtaler med de som jobber med tiltakene i organisasjonene.

Innenfor dette perspektivet har vi videre undersøkt (2) *i hvilken grad tiltakene faktisk ble gjennomført i tråd med de målsettingene de satte seg i utgangspunktet.* For å svare på dette har vi blant annet kartlagt hvem som faktisk har vært deltakere i tiltakene, hvordan deltakerne ble rekruttert, og om det ble rekruttert i tråd med planene, og hva slags tiltak som er utformet, og om dette var nye tiltak eller en videreføring av eksisterende tiltak. Videre har vi kartlagt hva deltakerne gjorde, hvor mye de jobbet eller deltok i de aktuelle aktivitetene samt inn- og utstrømmingen i tiltakene, det vil si hvor lenge deltakerne var i tiltaket, og hva som skjedde etter at de gikk ut av tiltaket. For å hente inn denne informasjonen utformet vi et registrerings skjema som vi sendte til lederne for tiltakene fire ganger i evalueringsperioden. På denne måten kunne vi også spore eventuelle endringer i opplegget underveis i tilskuddsperioden. I tillegg er intervjuene med tjenesteutøverne i tiltakene viktige datakilder.

Et siste punkt vi undersøker gjennom dette perspektivet, er bruken av motivasjonspenger. I diskusjoner om tiltak mot fattigdom har problemet med økonomiske fattigdomsfeller kommet opp. En fattigdomsfelle oppstår når en person har svært høy marginalskatt på inntekt over stønadsnivå, for eksempel hvis en sosialhjelpsmottaker ikke kan tjene en krone uten at dette medfører en proporsjonal avkorting i sosialhjelpen. Ett av virkemidlene organisasjonene hadde mulighet til å benytte i tiltakene, var motivasjonspenger. Disse midlene var ikke ment som en subsidiering av sosialbudsjettet. For å vurdere bruken av motivasjonspenger spurte vi: (3) *I hvilken grad benyttet tiltakene seg av motivasjonspenger, overfor hvilke deltakere ble disse midlene benyttet, og har tildelingen av motivasjonspenger konsekvenser for nivået på andre stønader deltakerne mottar?* Denne informasjonen har vi delvis innhentet fra registrerings skjemaene vi sendte ut til tiltakene, og delvis gjennom intervjuer av tiltaksdeltakere og ansatte i tiltakene.

## **Et brukerperspektiv**

Innenfor evalueringsperspektivet vårt kan vi ikke vurdere grad av suksess eller måloppnåelse uten at vi får brukerne av tjenestene, det vil si deltakerne i tiltakene, sine vur-

deringer av tiltakene de deltok i. Vi spurte derfor om (4) *hvordan deltakerne opplevde deltakelsen i tiltakene*. For å få svar på dette undersøkte vi blant annet deltakernes situasjon før og etter at de kom inn i tiltaket, i hvilken grad de opplevde tiltaket som nyttig, i hvilken grad de trodde tiltaket kunne hjelpe dem til å komme i arbeid på sikt (hvis dette var en hensikt i tiltaket), og hva som fungerte bra og dårlig i tiltakssituasjonen. Deltakernes vurderinger rundt disse spørsmålene fikk vi gjennom intervjuer med et utvalg deltakere fra et utvalg tiltak.

### **Et forankringsperspektiv**

En viktig forutsetning for at tiltakene skal ha positiv effekt på lang sikt, er at det foreligger en eller annen form for oppfølging etter at tiltaksperioden er over. Formelt sett ligger ansvaret for å forsørge personer som ikke kan forsørge seg selv, hos de norske myndighetene, og lokalt i kommunene ligger det hos sosialtjenesten. Samtidig blir det, som vi viste tidligere i innledningen, stadig framhevet at i kampen mot fattigdommen er frivillige organisasjoners arbeid og involvering av stor betydning. Når det gjelder de tiltakene vi evaluerer her, var det viktig å avklare hvordan det offentlige og de frivillige samarbeidet, og særlig hvordan oppfølging av tiltaksdeltakerne er organisert. De siste problemstillingene for denne evalueringen ble derfor: (5) *Hvordan samarbeider tiltakene med offentlige etater?*, og (6) *Hvordan følges tiltaksdeltakerne opp?*

Denne kunnskapen har vi hentet gjennom samtaleintervjuer med tiltaksdeltakerne, ansvarlige for tiltakene og utvalgte kommunale etater. Vi har kartlagt oppfølging og ansvarsforhold i forbindelse med oppfølging. Vi har også undersøkt kommunenes syn på denne typen tiltak og begge parter syn på samarbeidet. I tillegg har vi undersøkt grad av samarbeid med «det ordinære arbeidslivet», det vil si i hvilken grad de frivillige organisasjonene og eventuelt offentlige instanser samarbeider for å lette overgangen til lønnet arbeid i de tiltakene der arbeidsintegrasjon er en målsetting.

### **Forholdet mellom tiltak i frivillig og offentlig regi**

Som en forlengelse av evalueringen vil vi i kapittel 5 drøfte forholdet mellom aktiviserings- og arbeidstreningstiltak i frivillig og offentlig regi. Er det slik at frivillige organisasjoner tilbyr aktiviteter som skiller seg kvalitativt fra de aktivitetene som tilbys gjennom det offentlige?

For å besvare dette vil vi se nærmere på utrednings- og forskningsarbeid gjort tidligere rundt frivillig velferdsproduksjon, samt greie nærmere ut om fem nyere forskningsarbeid gjort på aktiviserings- og arbeidstreningstiltak i offentlig regi. Avslutningsvis drøftes denne forskningen i lys av sentrale funn i vår evaluering av tiltakene i frivillig regi, med særlig vekt på målgruppe, samarbeid og forankring og fleksibilitet i tiltakene.

## 2 Datakilder og framgangsmåte

For å belyse evalueringens problemstillinger har vi benyttet en kombinasjon av samtaleintervjuer med de som organiserte tiltakene, de som deltar i tiltakene, og relevante offentlige aktører og et registreringsskjema vi har sendt til tiltakene fire ganger i løpet av evalueringsperioden. I tillegg har vi hentet inn opplysninger om alle tilskuddene fra Sosial- og helsedirektoratet.

I det følgende vil vi kort presentere evalueringsperspektivet som ligger til grunn i denne rapporten, videre presenteres datagrunnlaget nærmere samt framgangsmåten for evalueringen.

### 2.1 Et evalueringsperspektiv

I dagligtalen benyttes begrepet *evaluering* i betydningen å «sette verdi på» eller «å gi en kvalitativ bedømmelse av noe». Innen samfunnsvitenskapen knyttes gjerne evalueringsforskningen til politiske satsingsområder og reformer. Tilskuddsordningen vi evaluerer her, var et ledd i en større satsing fra Bondevik II-regjeringens Tiltaksplan mot fattigdom (St.meld. nr. 6 2002–2003), og Stoltenberg-regjeringen har videreført tiltaksordningen gjennom sine statsbudsjetter.

Det kan være vanskelig å bestemme hvilket nivå resultatene bør beskrives eller måles på. I tilskuddsordningen ligger det overordnede mål på individnivå: fremme selvstendighet gjennom deltakelse og sosial tilhørighet. Tilskuddsordningen selv er et virkemiddel på systemnivå, en økonomisk ytelse til tiltak i regi av frivillige organisasjoner som jobber for å nå fram til personer som av ulike grunner står utenfor arbeidslivet. For å vurdere den faktiske effekten av et tilskudd kreves et helt spesielt forskningsdesign, kvasiseksperimentelle design. I et slikt design brukes en kontrollgruppe som likner på eksperimentgruppen på alle vesentlige variabler utenom intervensjonen, i denne sammenheng tilskuddet (Winter 2001:116). Men hensikten med denne evalueringen er ikke å gjennomføre en ren effektevaluering av tilskuddet og tiltakene den støtter, men snarere å vurdere innholdet i og gjennomføringen av tiltakene.

Formålet med tilskuddsordningen er som tidligere beskrevet, å prøve ut ulike modeller for aktivisering og arbeidstrening i regi av frivillige organisasjoner for personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet. I Norge har frivillige organisasjoner i

liten grad deltatt i produksjonen av velferdstjenester etter framveksten av den moderne velferdsstaten, men i de siste årene har vi sett at frivillige organisasjoner i økende grad utfører velferdstjenester finansiert av offentlige myndigheter, spesielt overfor de aller vanskeligst stilte når det gjelder bolig og arbeid. Dette er også en tendens vi finner i de andre nordiske landene (Harsløf 2002). Ved tildeling av tilskuddet ble det spesielt lagt vekt på å få god bredde i typen aktiviserings- og arbeidstreningstiltak, og tilskuddet har dermed gått til å dekke et vidt spekter av tjenester. Vi har derfor lagt vekt på metodiske tilnærminger i vår evaluering som gjør det mulig å få en forståelse for de ulike tjenester og tiltak tilskuddet har støttet. Et registreringskjema ble sendt til alle tiltakene en gang hvert halvår, totalt fire ganger, og resultatene fra dette gir oss en oversikt over bredden i tiltakene. Vi har i tillegg utført samtaleintervjuer i et utvalg av tiltakene, med de som jobber i tiltakene, med deltakere og med eventuelle samarbeidspartnere. Intervjuene har bidratt til å øke forståelsen for utforming og driften av tiltakene samt få en innsikt i deltakernes egne erfaringer.

Evalueringen er av formativ karakter og kjennetegnes av at den har hovedvekten på prosessen i programmet som studeres, og at evalueringen foregår underveis. Hensikten er å samle data for å kartlegge hva som skjer, og hva man eventuelt bør endre på for å oppnå best mulig effekt av programmet. Gjennom kravspesifikasjonen fra direktoratet økes nytteverdien ytterligere gjennom at de som oppdragsgivere er med på å definere hva de ønsker å få ut av evalueringen.

## 2.2 Nærmere om datakildene

### Dokumentstudie

Vi har hentet inn opplysninger om alle tiltakene fra Sosial- og helsedirektoratet. Dette er opplysninger som går på tilskuddsstørrelse og rapporteringene tiltakene har sendt inn til direktoratet to ganger per år. I tillegg har vi fått tilgang til tiltakenes opprinnelige søknader om tilskudd.

### Registreringskjemaet

Med registreringskjemaet hentet vi inn opplysninger fra alle tiltakene som var inkludert i tilskuddsordningen. Skjemaet inneholdt de samme spørsmålene hver gang, slik har vi fått mulighet til å se utviklingen i tiltakene over tid. Vi sendte ut skjemaene første gang våren 2006 og siste gang høsten 2007.

Registreringskjemaet var inndelt i seks hovedtemaer: faktiske opplysninger om tiltaket, kort om deltakerne, om rekruttering av deltakerne, om prosjektgjennomføringen, om økonomi og til slutt noe om måloppnåelse og utfordringer i tiltaket. Registreringskjemaet er gjengitt i sin helhet som vedlegg bak i rapporten.

## Casestudier

Vår tredje metodiske tilnærming har vært casestudier. Yin (1984:13) definerer *casestudie* på følgende måte:

Et casestudium er en empirisk undersøkelse som undersøker et samtidig fenomen innenfor rammen av dets eget liv, når grenseflaten mellom fenomen og kontekst ikke er selvsinnlysende klar, og når det brukes mange datakilder.

Denne evaluering har til hensikt å forstå hele casen, ordnet i tre hovedperspektiv: tjenesteyterperspektivet, forankringsperspektivet og brukerperspektivet. Siden vi også skal undersøke flere caser, blir vårt casestudium betegnet som en multippel holistisk casestudie. Dette er i motsetning til en sett-analyse («embedded casestudium») der man analyserer et spesifikt aspekt ved caser.

I prosjektperioden har vi besøkt sju utvalgte tiltak der vi har gjennomført samtaleintervjuer med ansatte og deltakere i tiltakene og relevante samarbeidspartnere som offentlige og/eller private aktører. Intervjuene varte normalt mellom 45 og 60 minutter.

## 2.3 Framgangsmåte

Evalueringen av tilskuddet startet opp på nyåret i 2006. Innledningsvis i evalueringen ble det utarbeidet et standardisert registrerings skjema, som tidligere omtalt, som ved tilskuddsperiodens slutt var blitt sendt til alle tiltakene fire ganger. I tillegg har vi gjennomført besøk og intervjuer med brukere, tiltaksledere og eventuelt representanter fra andre relevante instanser i sju utvalgte tiltak. Disse ble valgt ut etter at vi hadde hatt samtaler per telefon med alle tiltakslederne i januar 2006, på bakgrunn av tiltakstype, målgruppe og geografisk plassering. Intervjuene ble gjennomført mellom siste uka i april og første uka i juni i 2006.

Arbeidet med evalueringen gjorde det imidlertid også tydelig at det ville være hensiktsmessig å utvide evalueringen på flere områder. I 2007 gjennomførte vi oppfølgingsintervjuer med enkelte deltakere som har gått ut av tiltaket, og tiltaksledere i utvalgte tiltak samt med enkelte nye tiltaksdeltakere. Til sammen har vi gjort nærmere 60 samtaleintervjuer i evalueringsperioden.

### **Etiske refleksjoner i tilknytning til deltakerintervjuene**

Evalueringen er meldt til og godkjent av personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS. Vi har vektlagt informert, frivillig samtykke. Alle deltakerne har levert en skriftlig samtykkeerklæring på forhånd, og i innledningen

til samtalen har vi alltid gått gjennom evalueringens hensikt og mål på nytt. Vi har i tillegg startet med å si at de kan avbryte samtalen når de ønsker, og at de kun behøver å svare på det de ønsker å svare på.

Det er noen tolkningsmessige utfordringer i arbeidet med deltakerintervjuene. Deltakerne kan ha erfart å møte krav fra samfunnet som de ikke har klart å leve opp til. Slik kan svarene være preget av et ønske om å leve opp til forventningene de møter. Vi har valgt å anerkjenne deltakernes framstilling av situasjonen i mest mulig grad, men det er likevel enkelte ting det er litt vanskelig å gripe. Svarene på hvorfor de står utenfor arbeidslivet, er et eksempel på dette. Mange av deltakerne med et rusproblem problematiserer ikke sitt forhold til rus og mener at rusmisbruk ikke er årsaken til at de har havnet utenfor arbeidslivet. Dette gjelder i særlig grad deltakere som ruser seg aktivt, eller som nylig har startet i et behandlingsopplegg. Deltakere som er på LAR, eller som har jobbet med rusproblemet sitt over lang tid på annen måte, er på sin side ofte svært tydelige på hvilken betydning rusmisbruket har hatt for manglende arbeidskarriere. Dette kan ha sammenheng med bevisstgjøring av rus som problem og at det tar tid å innse, lære og vedkjenne seg omfanget av problemet.



## 3 Resultater fra registrerings skjemaene

I dette kapitlet vil vi presentere resultatene fra registrerings skjemaene. Hensikten med skjemaene var å fange opp bredden i type tiltak og gå noe nærmere inn på innretningen av tiltakene. I tillegg ville vi ved å sende skjemaet ut en gang hvert halvår i evalueringsperioden få fire målepunkt og på den måten få en indikasjon på om tiltakene endret seg over tid. Spesielt kan dette være interessant i sammenheng med spørsmål som omhandler målgruppen, aktivitetene og målsettingene til tiltakene. Som tidligere nevnt har enkelte tilbakemeldinger fra tiltakene vist at registrerings skjemaet i noe ulik grad har klart å fange opp de store variasjonene mellom utformingen av tiltakene. I utformingen av registrerings skjemaet vektla vi både spørsmål rettet mot tiltak som har som målsetting å bidra med arbeidstrening slik at deltakerne på sikt kan komme inn i ordinært arbeid, og tiltak som i større grad rettes mot sosial trening og egenutvikling. Noen spørsmål har derfor vært mer relevante for enkelte tiltak enn for andre. Resultatene fra registrerings skjemaene vil her først og fremst bli brukt til å belyse i hvilken grad tiltakene oppfyller de generelle målsettingene i Tiltaksplan mot fattigdom gjennom tilskuddsordningen. Resultatene kan også antyde generelle tendenser blant tiltakene, som deretter har blitt nærmere undersøkt i casestudiene.

### Antall besvarelser

Av de 18 tiltakene som i utgangspunktet ble inkludert i tilskuddsordningen, har det vært noe ulik svarprosent for hver registrering. I løpet av 2006 mistet et av tiltakene retten til å delta i tilskuddsordningen, og et annet tiltak avsluttet sin virksomhet. Disse faller derfor bort for totalantallet i 2007<sup>1</sup>. Tabellen under viser svarprosenten for alle registreringene. Resultatene i dette kapitlet er prosenter regnet ut fra hvor mange tiltak som har krysset av på et alternativ i forhold til totalt antall tiltak som har besvart registrerings skjemaet på gjeldende måletidspunkt. Siden N ikke er spesielt stor, kan det settes spørsmålsteget ved nytten av prosentuering, men siden N går ned i løpet av evalueringsperioden, har vi valgt å bruke prosenter for lettere å kunne sammenlikne måletidspunktene.

<sup>1</sup> Tiltaket som avsluttet sin virksomhet, Blå omsorg i regi av Oasen Kreativt Senter, startet opp et nytt tiltak med støtte fra tilskuddsmidlene, men dette er ikke fulgt videre i denne evalueringen.

Tabell 3.1 Svarprosent for registreringskjemaene. Andel tiltak per måletidspunkt

	Vår 2006	Høst 2006	Vår 2007	Høst 2007
Svarprosent	83	72	88	100
(N)	18	18	16	16

Tabellen viser at responsraten har vært 86 prosent, noe som er relativt høyt i en slik sammenheng. Den lave prosenten høsten 2006 skyldes antakelig i hovedsak tiltakene som var på vei ut av tilskuddsordningen, samt at to tiltak fikk nye ledere på dette tidspunktet.

### 3.1 Kjennetegn ved målgruppen for tiltakene

Sosial- og helsedirektoratet la i utlysningsteksten vekt på at målgruppen for tiltaket skal være personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidslivet og som faller inn under målgruppene i St.meld. nr. 6 2002–2003 Tiltaksplan mot fattigdom. Det nevnes også at det kan være aktuelt å tilpasse enkelte tiltak til særskilte etniske grupper, aldersgrupper og liknende hvis dette synes nødvendig.

Tidligere undersøkelser har vist at en stor andel av brukerne av de frivilliges tilbud er tunge rusmisbrukere, med og uten psykiske lidelser (Gautun mfl. 2005, Lund 2006, Nuland 2007). Fra de samme undersøkelsene registreres det også at brukerne ofte har store økonomiske problemer, samt at de sliter med psykiske og somatiske problemer og ensomhet.

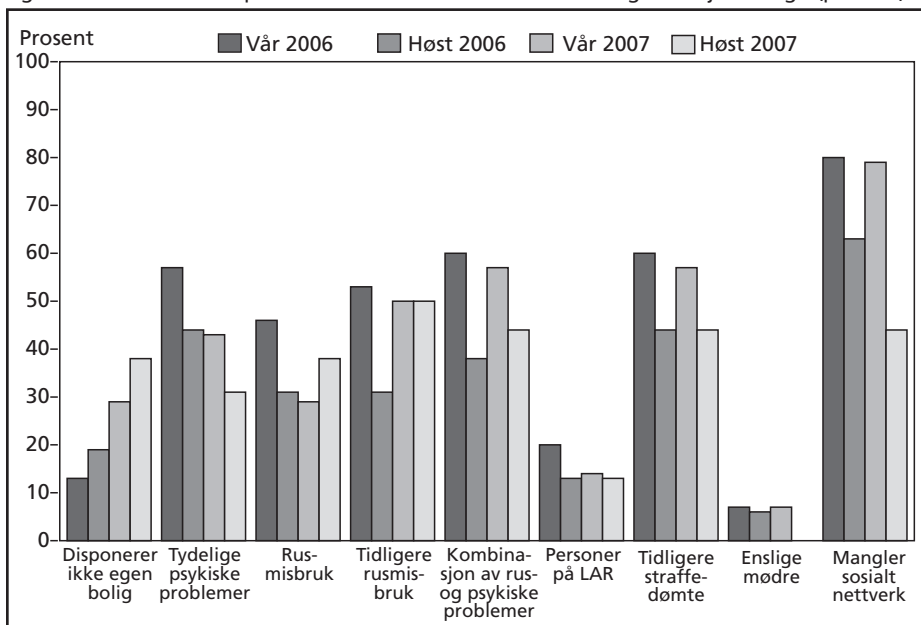
Figur 3.1 viser andelen tiltak som oppgir at halvparten eller flere av deltakerne i tilskuddet har ulike kjennetegn. Vi har derfor definert det slik at når halvparten eller flere i et tiltak har et visst kjennetegn, er dette et kjennetegn for målgruppen i dette tiltaket.

#### Mangel på sosialt nettverk

Av alle kjennetegnene som trekkes fram, er mangel på sosialt nettverk det mest markerte (figur 3.1). Enkelte tiltak har understreket at de med dette mener at deltakerne mangler et «positivt sosialt nettverk». I første registreringsrunde oppgav åtte av ti tiltaksledere at dette var et viktig kjennetegn ved deres deltakere. Det er imidlertid interessant å se at det ved siste registreringsrunde er klart færre som framhevet at deltakerne hadde dårlig nettverk, nå var det bare drøyt fire av ti tiltaksledere som nevnte dette.

En viktig forklaring på manglende nettverk kan være at mange av deltakerne er tidligere straffedømte. Omtrent fem av ti tiltaksledere oppgir at rundt halvparten eller

Figur 3.1 Tiltak der halvparten eller flere av deltakerne har følgende kjennetegn (prosent)



flere av deltakerne er tidligere straffedømte, noen tiltak har også direkte samarbeid og rekruttering fra fengslene. Dette gjelder for eksempel Vardeteatret AS. Videre er det mange rusmisbrukere blant tiltaksdeltakerne. Mennesker som sitter i fengsel, eller som lever med et rusproblem i mange år, har ofte inngått i nettverk som har bidratt til at livet har blitt vanskeligere. For å klare å møte et liv i frihet eller gjøre noe med rusproblemet sitt innser mange at de må fjerne seg fra disse nettverkene, noe som igjen kan føre til at de blir alene og ensomme (Gautun mfl. 2005). En viktig oppgave for tiltakene kan derfor være å skape en arena der deltakerne kan bygge opp nye, varige og positive sosiale nettverk.

### Rusmisbruk og psykiske problemer

Rusmisbruk og psykiske problemer er også tydelige kjennetegn ved målgruppen til tiltakene. Nesten hvert annet tiltak oppgir at over halvparten eller flere av deltakerne i tiltakene har rusmisbruk eller har misbrukt rus tidligere, har tydelige psykiske problemer eller en kombinasjon av rus- og psykiske problemer. Dette er i tråd med den tiltenkte målgruppen for tilskuddsordningen jmfør Tiltaksplan mot fattigdom. Det er forholdsvis få tiltak som oppgir at over halvparten eller flere av deltakerne er under legemiddelassistert rehabilitering (LAR). Et av tiltakene, Tilbake til verden i regi av MARBORG, har kun LAR-brukere som målgruppe. LAR er et spesialisert behandlingsopplegg med tett og nær oppfølging fra helse- og omsorgspersonell for personer

som ønsker å gjøre noe med rusavhengigheten sin, og i en slik prosess kommer også et behov for et mer aktivt dagligliv.

### **Flertallet disponerer egen bolig**

Ved de to måletidspunktene i 2006 oppgir henholdsvis én av ti og to av ti av tiltakslederne at halvparten eller flere av deltakerne ikke disponerer egen bolig. Dette er en andel som øker for hver registrering, og høsten 2007 oppgir nærmere fire av ti tiltaksledere at halvparten eller flere av deltakerne ikke disponerer egen bolig. Det betyr ikke at tiltakene i hovedsak er tilbud til personer som ikke har et sted å bo, men at bostedsløse likevel utgjør en økende andel av deltakermassen.

Ser vi nærmere på hvilke tiltak som har svart på registreringsskjemaet på hvert måletidspunkt, ser vi for eksempel at tiltaket =Oslo i regi av Erlik bare har svart på siste måletidspunkt, høsten 2007. =Oslo er Oslos gatemagasin, og selgerne er for det meste tyngre rusmisbrukere hvor et flertall ikke disponerer egen bolig. Dette kan være én forklaring på veksten i andel tiltak der et av kjennetegnene ved deltakerne er at de ikke disponerer egen bolig.

### **Kjønnsperspektiv**

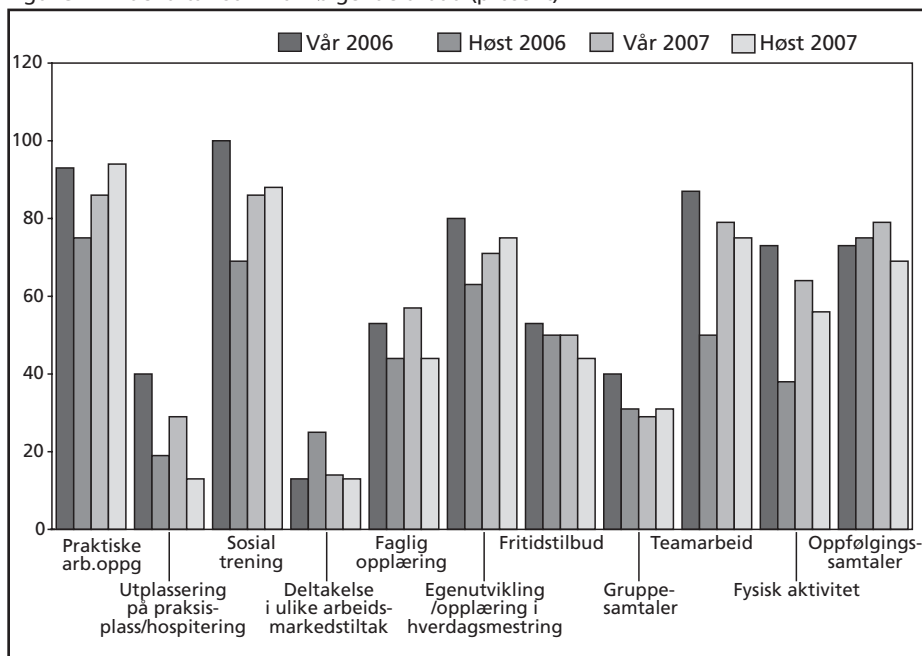
En veldig liten andel av tiltakene oppgir at halvparten eller flere av deltakerne er enslige mødre (jf. tabell 3.1). Sammenholder vi dette med hva tiltakene svarer på hvordan kjønnsfordelingen er mellom deltakerne i tiltakene, er det et klart flertall av menn (vedlegg 1A). Derfor er det ikke overraskende at enslige mødre ikke er et spesielt kjennetegn ved målgruppen.

Et av tiltakene er spesielt beregnet på menn, Prosjekt MER! i regi av Kirkens Bymisjon i Tromsø, og et av tiltakene som har en klar overvekt av kvinnelige deltakere, er Motivasjon med verdighet og kunnskap i regi av Somalisk Kvinneforening, men enslige mødre er ikke et kjennetegn ved dette tiltaket. I tiltaket Motivasjon med verdighet og kunnskap og i de tiltakene som har en mer balansert kjønnsfordeling, er det ved siden av kjønnsfordeling en tendens til at tiltakene er atypiske også når det gjelder andre kjennetegn som rusproblemer, som er mindre utbredt blant disse tiltakene. Et eksempel er Arbeidstrening i brukthandel i regi av Kirkens Bymisjon i Vestfold. Her er målgruppen personer med psykiske lidelser, langtidssykmeldte og personer på rehabiliterings- eller attføringspenger

## 3.2 Aktiviteter og arbeidsoppgaver i tiltakene

Som vi tidligere har vært inne på, er det stor variasjon blant tiltakene både med hensyn til spesifikk målgruppe og målsetting, omfang og innretning. Et hovedskille går mellom de tiltakene som i hovedsak ønsker å gi deltakerne aktiviteter/småarbeid og sosial trening, og de tiltakene som mer direkte sikter mot å gi deltakerne arbeidstrening og -erfaring slik at de etter hvert vil kunne gå inn i ordinært lønnet arbeid. I dette avsnittet skal vi se nærmere på de aktivitetene og arbeidsoppgavene deltakerne fikk i tiltakene. Resultatene oppsummeres i figur 3.2.

Figur 3.2 Andel tiltak som har følgende tilbud (prosent)



### Sosial trening og hverdagsmestring

Nesten alle tiltakslederne oppgir at sosial trening er en viktig del av deres tiltak. Teamarbeid ser ut til å være like utbredt og er antakelig måten mye av den sosiale treningen foregår på. Dette bekreftes i stor grad av intervjuene vi har gjort i casestudiene. Et nesten like viktig element i tiltakene er aktiviteter som omhandler egenutvikling eller opplæring i hverdagsmestring, mellom seks og åtte av ti tiltak vektlegger dette. Like mange tiltak tilbyr oppfølgingsamtaler med deltakerne. Gjennom dette gir tiltakslederne et inntrykk av å følge opp formålet med tilskuddsordningen og at deltakerne gjennom hverdagsmestring og sosial trening får mulighet til økt livskvalitet. Ved å

sammenholde dette med resultatene fra avsnittet over om sosialt nettverk kan det bety at det grunnleggende arbeidet i tiltakene omkring sosial trening og egenutvikling har gitt resultater, og at tiltakene gir deltakerne mulighet og bistand til å komme ut av sin sosiale fattigdom.

### **Praktiske arbeidsoppgaver og faglig opplæring**

Et spørsmål i registrerings skjemaet går på om tiltakslederne betrakter tiltakene som et aktiviserings- eller arbeidstreningstiltak eller begge deler. Åtte av ti tiltaksledere svarer at de betrakter tiltaket som en kombinasjon (se vedlegg 1B). Dette gjenspeiles også i svarene her. Sosial trening, hverdagsmestring og oppfølgingssamtaler går hånd i hånd med praktiske arbeidsoppgaver. Ni av ti tiltaksledere oppgir at tiltakene tilbyr deltakerne praktiske arbeidsoppgaver. Rundt halvparten av tiltakslederne opplyser at de tilbyr faglig opplæring i tiltakene. Dette er et typisk element innenfor arbeidstreningstiltakene. Men vi vil understreke at tiltakslederne ikke ble bedt om å vurdere hvor sterkt de vektla de ulike elementene i tiltakene, bare oppgi om det var elementer som inngikk i tiltakene. Det er derfor sannsynlig å tro, noe som også søknader, intervjuer og telefonsamtaler fra tiltakene bekrefter, at tiltakene beveger seg langs et kontinuum og henter elementer fra begge leirer, og at få tiltak er helt rene aktiviseringstiltak eller arbeidstreningstiltak.

### **Fritidstilbud og fysisk aktivitet**

Det er vanlig å tenke at fritid er et gode, som vi har mer eller mindre av etter hvor mye vi jobber. For de som ikke jobber, finnes det ikke så klare skiller for hva som er fritid. Fra søknadene om tilskuddsmidler ser vi at flertallet av tiltakene er startet med utgangspunkt i å fylle jobbhullet, enten de vektlegger aktivisering eller arbeidstrening. Kun ett tiltak har tenkt annerledes og satset på å være et fritidstiltak – av og med deltakere; dette gjelder tiltaket Steg for Steg i regi av Blå Kors. Noe av ideen bak dette tiltaket er å få til en normalisering av hverdagen gjennom å tilby fritidsaktiviteter. Bakgrunnen er at Blå Kors har erfaring med at brukerne der har en del aktiviteter på dagtid, som møter og oppfølging i offentlig regi. Derfor ønsker de å møte brukerne på fritidsarenaen, skape positive sosiale opplevelser gjennom for eksempel fysisk aktivitet og hytteturer.

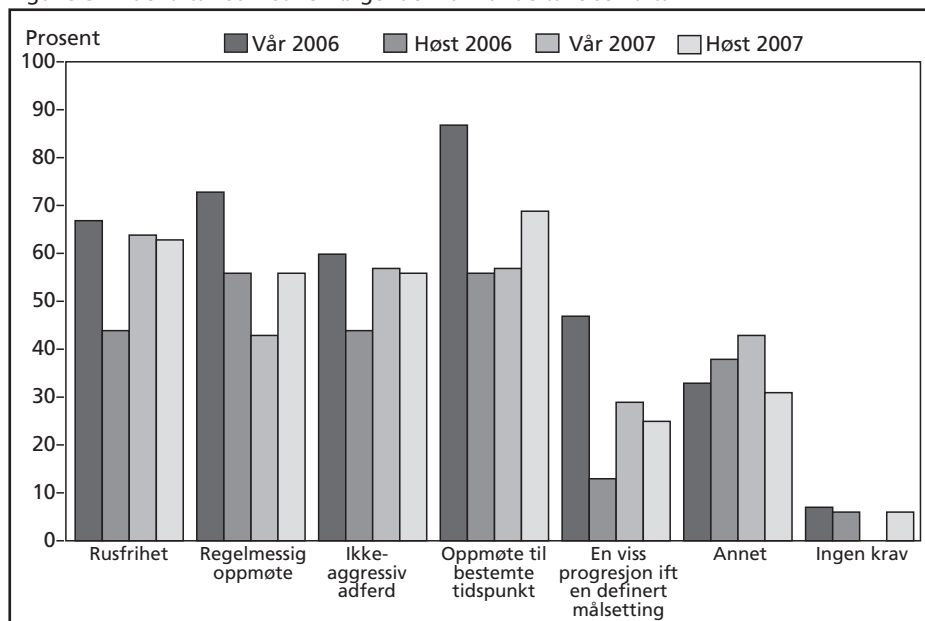
Rundt halvparten av de andre tiltakslederne opplyser også at tiltakene innebærer en form for fritidstilbud. Og omtrent like mange tiltak tilbyr en eller annen form for fysisk aktivitet. Det betyr at Steg for Steg ikke er alene om å tilby fritidstilbud og fysisk aktivitet, og ser vi alle tiltakene under ett, betyr det at dette er to elementer som også utgjør viktige biter i en frivillig tilnærming til aktivisering og arbeidstrening.

### 3.3 Hva kreves for å kunne delta i tiltakene?

Nyere forskning rundt arbeidstrening har argumentert for at kravet om rusfrihet og tenkningen om tradisjonelt fulltids arbeid har vært for dominerende i det offentliges utvikling av tiltak for personer med rusproblemer (se for eksempel Halvorsen 2006, Fjær 2006). De fleste tiltakene som evalueres her, søkte om tilskuddsmidler for å utvikle en form for lavterskel aktiviserings-/arbeidstreningstiltak. Men det finnes ingen tydelige retningslinjer for hva et lavterskel tiltak er. Fjær (2006) stiller spørsmålet om hvor lav en terskel er, i sin evaluering av arbeidstreningstilbudet Dagsverket i Bergen. Dette er et arbeidstreningstilbud der rusmisbrukere tilbys arbeid i et «dag til dag»-perspektiv. Eneste kravet for å delta i dette tiltaket er at man kommer seg opp om morgenen, og det er helt avgjørende å stille tidlig da tiltaket bruker «første mann til mølla»-prinsippet for å fordele de 15 arbeidsplassene de har. Men det å stille tidlig på jobb krever både planlegging og et visst overskudd og kan være en høy nok terskel for mange som har levd store deler av sitt voksne liv med rusmisbruk.

Når det gjelder tiltakene som evalueres her, stiller de i ulik grad krav til tiltaksdeltakerne (figur 3.3).

Figur 3.3 Andel tiltak som stiller følgende krav for deltakelse i tiltak



## Oppmøte

Godt over halvparten av tiltakene har krav om at deltakerne møter opp regelmessig, omtrent like mange har også krav om at deltakerne møter til bestemte tider. Dette gjelder spesielt de tiltakene der deltakerne følger et lengre opplegg, er del av en lengre tiltakskjede, og der oppfølgingen er tett og nær. Dette finner vi for eksempel i Vardeteatret med tiltaket Hjelp – jeg er fri! Her er deltakerne tidligere innsatte og innsatte som snart løslates, og de lærer hverdagsmestring og får sosial trening gjennom å lage og spille et teaterstykke som bygger på egenopplevde erfaringer. Tiltaket er en del av en tiltakskjede der målet er at deltakerne skal gå videre inn i utdanning, ordinær arbeidstrening eller jobb.

## Rusfrihet

Seks av ti tiltak har krav om rusfrihet for deltakelse. Dette gjelder uavhengig om tiltakene henvender seg til rusmisbrukere eller ikke. Det kan imidlertid være viktig å merke seg at en ordlyd som «krav til rusfrihet» kan tolkes som noe strengt for tiltak som henvender seg til rusmisbrukere. Kravet tiltakene selv generelt har, er at deltakerne skal være nyktre på jobb. Nykter betyr at deltakerne ikke har lov å komme synlig påvirket på jobb. Krav om rusfrihet kan kanskje tolkes som at det ikke holder å ikke være synlig påvirket, men at tiltaket for eksempel må sjekke dette ved hjelp av urinprøver eller liknende. Dette er for øvrig ikke en kjent praksis i tiltakene.

Av informasjonen vi har om tiltakene ellers, viser det seg at det bare er ett tiltak som ikke har krav om at deltakerne må stille nyktre på jobb, dette gjelder tiltaket =Oslo i regi av Erlik. Her er det viktig å kunne tilby rusmisbrukere en alternativ inntekt gjennom salg av gatemagasinet =Oslo. Enkelte andre tiltak, som Jobben og Hamar Tjenestesentral, har krav om at deltakerne ikke får stille synlig ruspåvirket på tiltaket. Disse tiltakene har som mål at deltakerne gjennom økt mestring og opplevelse av en meningsfylt hverdag etter hvert vil kunne redusere behovet for rus. Andre tiltak igjen er for personer i en rehabiliteringssituasjon, som Tilbake til verden i regi av MARBORG i Tromsø, hvor rusfrihet blir en sentral del av tiltaket. Flere tiltak understreker at en viktig årsak til at de har krav om rusfrihet i tiltaket, er at de slik kan tilby en trygg arena der deltakerne kan møte i visshet om at de slipper søkelyset på rus, som ellers kan prege hverdagen. Dette er også med på å skape konfliktfrie og konstruktive arbeidsforhold for deltakerne. Av figur 3.3 ser vi også at rundt halvparten av tiltakene ikke tolererer aggressiv adferd blant deltakerne.

## Progresjon og utvikling

Fra rundt 40 prosent av tiltakene ved første registrering til i overkant av 20 prosent ved siste registrering oppgir at de har krav om at deltakerne skal ha en viss progresjon i

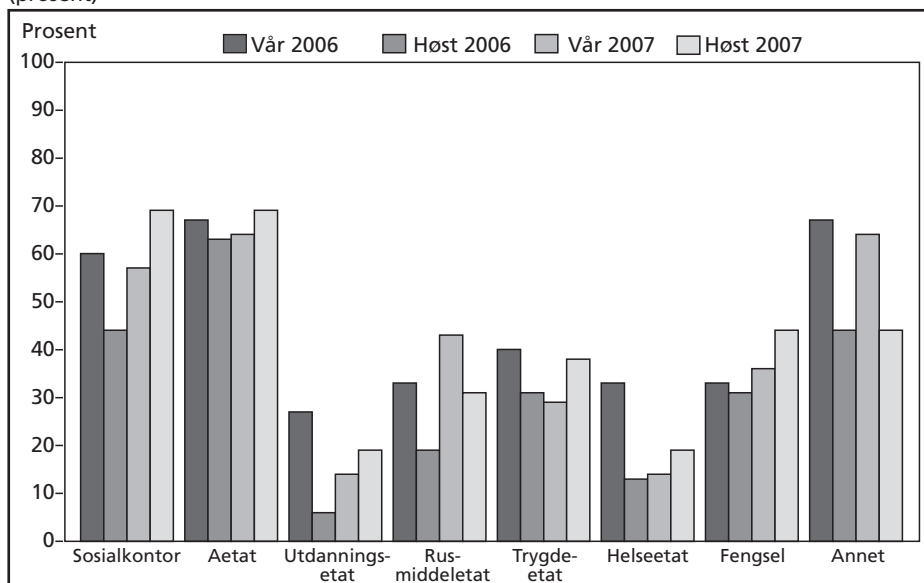


forhold til en definert målsetting. Gjennom telefonsamtaler og intervjuer med tiltaksledere får vi inntrykk av at progresjon og utvikling ikke er noe krav for deltakelse, men at det for flere tiltak er en viktig faktor og et mål for deltakerne i tiltaket. Bakgrunnen for den noe nedadgående tendensen for dette kravet kan kanskje være at enkelte tiltak etter hvert opplevde at de startet litt for «friskt» med å ha dette definert som et krav for deltakelse.

### 3.4 Samarbeid med offentlige instanser

I utlysningsteksten for tilskuddsordningen blir det lagt vekt på at tiltaket kan eller bør sys sammen med tiltak for bolig og boevne, økonomisk sosialhjelp og kontakt med fastlegen gjennom for eksempel deltakelse i ansvarsgrupper og ved bruk av individuell plan. Sosial- og helsedirektoratet oppfordrer også tiltakene om å etterstrebe samarbeid med kommunen. Alle tiltakene samarbeider med offentlige instanser, men på ulike måter. Figur 3.4 viser andelen tiltak som samarbeider med de forskjellige instansene.

Figur 3.4 Andel tiltak som oppgir at de samarbeider med følgende offentlige instanser (prosent)



## **Samarbeid med sosialtjenesten, Aetat / NAV Arbeid og andre kommunale etater**

I lys av tiltakenes innretning mot aktivisering og arbeidstrening er det nærliggende å tenke på Aetat eller NAV Arbeid som en naturlig samarbeidspartner på kommunalt nivå. Dette er da også den offentlige etaten flest tiltak oppgir å ha et samarbeid med (figur 3.4). Drøyt seks av ti tiltaksledere oppgir å ha et slikt samarbeid våren 2006, og antallet tiltak som samarbeider med denne offentlige etaten, er stabilt gjennom evalueringsperioden.

At mange har et tett samarbeid med sosialkontor, er heller ikke overraskende. Personer som står langt fra arbeidsmarkedet, men som samtidig kan være aktuelle for et aktiviserings- eller arbeidstreningstiltak, er gjerne sosialhjelpsmottakere. Det er seks av ti tiltaksledere som hadde et slikt samarbeid våren 2006, og nærmere sju av ti tiltak som oppgav et slikt samarbeid ved siste registreringspunkt. Denne økningen kan ha sammenheng med at tilskuddsordningen gikk mot slutten, og det ble viktig for tiltakene å få til en god forankring videre.

Informasjon vi har fra søknadene, rapporter og intervjuer, bekrefter at de fleste tiltakene jobber for å ha et godt samarbeid med sosialtjenesten og Aetat / NAV Arbeid. Samarbeidet består av deltakelse i ansvarsgrupper, rekruttering til tiltaket og arbeid rundt oppfølging av deltakere. Et godt samarbeid med Aetat / NAV Arbeid kan også være nøkkelen til å få tiltaket godkjent som for eksempel kvalifiseringstiltak etter endt tilskuddsperiode. Intervjuene bekrefter at flere tiltak jobber aktivt for å få forankret et slikt samarbeid.

Det er noe overraskende at det er såpass få tiltak som samarbeider med Rusmiddeletaten. Mange av tiltakene henvender seg til rusmisbrukere eller tidligere rusmisbrukere, og man kunne derfor forvente at Rusmiddeletaten ble sett på som en relevant samarbeidspartner.

Samarbeid med trygdeetaten/NAV er ikke fullt så utbredt, omkring tre til fire av ti tiltak svarer positivt på dette i løpet av tilskuddsperioden. Kommentarer på registreringsskjemaet samt intervjuene i casestudiene gir inntrykk av at det først og fremst er rundt arbeid med å etablere en ordning med motivasjonslønn de fleste tiltakene samarbeider med trygdeetaten/NAV. Flere tiltak beklager seg fordi det er vanskelig å få til like forhold for deltakerne hvis de har ulike former for inntektssikring.

## **Fengsel**

Nærmere fire av ti tiltak har et samarbeid med fengselsvesenet. Flere tiltak opplyser for eksempel at de blant annet samarbeider nært med fengsler vedrørende rekruttering av deltakere til tiltakene. Dette gjelder spesielt for Hjelp – jeg er fri!, hvor innsatte / nylig løslatte er målgruppen. Prosjekt Råloftet på Jarlegården i Steinkjer har også et

samarbeid med fengselsvesenet i regionen, både i forbindelse med rekruttering og gjennom oppfølging av deltakere.

### **Helse og utdanning**

Ved siste registrering samarbeidet knapt to av ti tiltak med helseetat eller utdanningsetat. Med tanke på at så mange deltakere har psykiske problemer, er det overraskende at ikke flere tiltak samarbeider med en helseetat. Det kan være at selv om tiltakene inngår i en større tiltakssammenheng, anser de oppfølging og rehabilitering innenfor psykisk helsevern som en del av det offentlige hjelpeapparatets ansvar, eller så har ikke tiltaksledelsen god nok kunnskap om dette. Intervjuene fra casestudien gav inntrykk av at mange av tiltakslederne deltok i ansvarsgruppemøter for sine deltakere. I ansvarsgruppene er som regel en helseetat representert, så om tiltakene ikke benevner dette som et direkte samarbeid med en helseetat, betyr ikke det at tiltakene ikke har kontakt med denne delen av det offentlige hjelpeapparatet.

Enkelte tiltak samarbeider direkte med en utdanningsetat i forbindelse med aktivitetene i tiltaket. Utover disse tiltakene har tiltakene i mindre grad lagt vekt på opplæring og utvikling av deltakernes formelle kompetanse i utdanningsøyemed. Flere tiltak har imidlertid som en del av aktivitetene i tiltaket vektlagt opplæring i varianter av det vi kan kalle yrkesfag, som butikkfag, snekkerfag, vaktmesteroppgaver og liknende, men uten direkte samarbeid med en utdanningsetat.

### **Andre offentlige samarbeidspartnere**

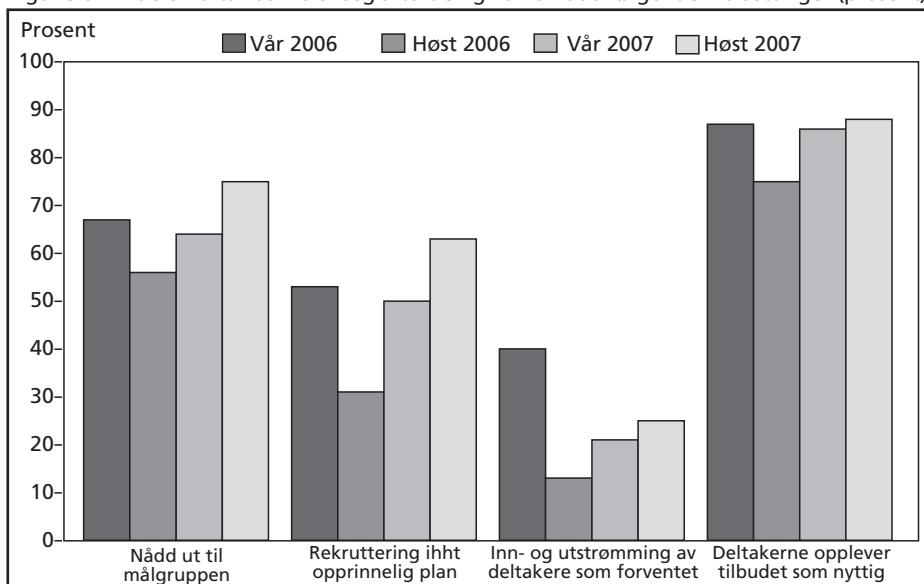
Av andre offentlige samarbeidspartnere blir blant annet kommunenes flyktningtjeneste, friomsorgen, samferdselsetater, renovasjonsetater og natur- og idrettservice nevnt. Dette er samarbeidspartnere som inngår direkte i et samarbeid i tilknytning til rekruttering og aktivitetene i tiltakene.

## **3.5 Måloppnåelse**

I sine søknader måtte alle tiltakene blant annet beskrive klare mål og forventede resultater for tiltaket samt gjøre en egenvurdering av gjennomførbarheten for de aktuelle deltakerne. Dette avsnittet tar opp fire sentrale målsettinger i tilknytning til tilskuddsordningen: hvorvidt tiltakslederne mener de har nådd ut til tiltenkt målgruppe for tiltaket, om rekrutteringen av deltakere har gått i henhold til opprinnelig plan, om inn- og utstrømmingen av deltakere i tiltaket har vært som forventet, og

om tiltakslederne mener at deltakerne opplever tiltaket som nyttig. Resultatene er oppsummert i figur 3.5.

Figur 3.5 Andelen tiltak som sier seg svært enig i å ha nådd følgende målsetninger (prosent)



Ved første registrering, våren 2006, var det klare variasjoner når det gjaldt opplevelse av måloppnåelse. De fleste tiltakene mente at de nådde ut til sine fastsatte målgrupper, og det var enda flere som mente at deltakerne opplevde tiltakene som nyttige. Når det gjaldt inn- og utstrømming av deltakere til tiltakene, var det imidlertid langt færre tiltak som mente de nådde ut til sine målsetninger på dette området.

Uansett hvilken målsetning det er snakk om, var det ikke fullt så mange tiltak som mente de klarte å nå målsettingene sine høsten 2006. På dette tidspunktet vet vi fra intervjuene i casestudien, samt kommentarer i registrerings skjemaet, at mange tiltak slet med blant annet ustabilitet på ledelsesnivå, samt at en del tiltaksledere rapporterte at de opplevde oppfølgingen av deltakerne som mer ressurskrevende enn antatt, og at tiltakene led av svært varierende frammøte og frafall. Mange tiltak har i ettertid sett på dette året som en form for «lærlingår», med mange nye utfordringer og kanskje med litt for optimistiske målsetninger.

Dette gjenspeiles muligens også i svarene om inn- og utstrømmingen av deltakere til tiltakene. Ved første registrering i 2006 var hele fire av ti tiltak svært enige i at de hadde nådd sine målsetninger rundt dette. Antallet sank til ett av ti tiltak ved den andre registreringen i 2006, for så å ende på to av ti tiltak ved siste registrering. Dette er med andre ord den målsettingen tiltakene har hatt størst vanskeligheter med å nå. Intervjuene fra casestudien bekrefter dette inntrykket, og tiltakslederne opplevde

nok oppfølgingen av tiltaksdeltakerne som til tider svært utfordrende og i de fleste tilfeller langt mer ressurskrevende enn antatt. Som en reaksjon på dette har flere tiltak nedjustert hvor mange deltakere de ønsker i sine tiltak.

I 2007 snudde den generelle negative tendensen til dårligere måloppnåelse, og vi ser en økende grad av opplevd måloppnåelse blant tiltakene. Drøyt sju av ti tiltak sier ved siste registrering seg svært enige i at de har nådd ut til målgruppen for tiltaket, og over seks av ti er svært enige i at rekrutteringen har gått i henhold til planen. Viktigst av alle resultatene er imidlertid at nesten ni av ti av alle tiltakslederne sier seg svært enige i at deltakerne opplever tiltaket som nyttig. Dette er svært viktige resultater, spesielt for tiltaksledelsens motivasjon for å drive tiltaket og for tiltakets levedyktighet.

### 3.6 Videreføring av tiltaket

Som tidligere omtalt var formålet med tilskuddsordningen å prøve ut ulike modeller for aktivisering og arbeidstrening av personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet. Tilskuddsordningen var altså en forsøksordning, og det var ikke noe krav fra direktoratet at tiltakene skulle videreføres etter at tilskuddsordningen var avsluttet. Det var med andre ord opp til tiltakene selv om de ville arbeide for en videreføring av tiltakene etter endt tilskuddsperiode.

Gjennom telefonsamtaler og intervjuer med tiltakslederne uttrykte alle tiltakslederne at de ønsket å få til en varig forankring av tiltakene sine. I registreringsskjemaet svarte tiltakslederne på om tiltaket var planlagt videreført etter endt tilskuddsperiode. Resultatene fra siste registreringsrunde, høsten 2007, er oppsummert i tabell 3.2.

Tabell 3.2 Er tiltaket planlagt videreført etter endt tilskuddsperiode?

Ja, helt sikkert	6
Ja, antakelig	6
Nei	2
Vet ikke	2
Totalt	16

Tabellen viser at det også mot slutten av tilskuddsperioden er stor oppslutning om videreføring av tiltakene. Seks av tiltakslederne er helt sikre på at tiltaket blir videreført. Ytterligere seks tiltaksledere mener tiltaket antakelig blir videreført etter endt tilskuddsperiode, og flere av disse tiltakslederne kommenterte at de jobbet med en endelig avklaring på videre finansiering av tiltaket. Videre finansiering av disse tolv tiltakene skjer for eksempel gjennom utvidet støtte fra moderorganisasjonen og/eller gjennom samarbeid med offentlige etater som NAV Arbeid. Av de fire tiltakslederne

som ikke vet, eller som ikke har planlagt videreføring av tiltakene, kommenterer et av tiltakene at de ikke har fått på plass en videre finansiering av tiltaket.

### 3.7 Oppsummering

I dette kapitlet har vi presentert de viktigste resultatene fra registreringskjemaene. Som sagt i innledningen har tilbakemeldingene om registreringskjemaet fra tiltakslederne dreiet seg om at de ikke synes registreringskjemaet alltid passer like godt til tiltakene, det vil si at ikke alle spørsmålene er like relevante for alle tiltakene. De resultatene som er presentert her, er fra temaer som er relevante på tvers av tiltakene, og som sier noe om i hvilken grad tiltakene oppfyller de generelle målene i Tiltaksplan mot fattigdom.

Registreringskjemaene har først og fremst vist at kjennetegnene for målgruppen er i tråd med den tiltenkte målgruppen for tilskuddsordningen jamfør Tiltaksplan mot fattigdom. Flertallet av deltakerne disponerer egen bolig. Et flertall av tiltakene har deltakere med rusproblematikk, samt psykiske problemer eller en kombinasjon av de to. Et klart flertall av tiltaksdeltakerne er menn, og av alle kjennetegnene som trekkes fram, er mangel på sosialt nettverk det mest markerte. Ved første registreringsrunde oppgav åtte av ti tiltaksledere at dette var et viktig kjennetegn ved deres deltakere. Det er imidlertid interessant å se at det ved siste registreringsrunde var klart færre som framhevet at deltakerne hadde dårlig nettverk, nå var det bare drøyt fire av ti tiltaksledere som nevnte dette. Dette tyder på at tiltakene spiller en viktig rolle i så måte.

Tiltakene vektlegger i stor grad sosial trening og egenutvikling gjennom hverdagsmestring og praktiske arbeidsoppgaver. I tillegg opplyser omkring halvparten av tiltakslederne at tiltakene innebærer en form for fritidstilbud eller fysisk aktivitet. Dette betyr at tiltakene også ønsker å møte brukerne på fritidsarenaen og skape sosiale opplevelser gjennom for eksempel fysisk aktivitet eller en tur på kino.

Et flertall av tiltakene har krav om at deltakerne møter opp regelmessig, og at deltakerne møter rusfrie. Flere tiltak understreker at en viktig årsak til at de har krav om rusfrihet i tiltaket, er at de slik kan tilby en trygg arena der deltakerne kan møte i visshet om at de slipper søkelyset på rus, som ellers kan prege hverdagen. Dette er også med på å skape konfliktfrie og konstruktive arbeidsforhold for deltakerne. Utover dette stiller tiltakene få krav til deltakerne.

I utlysningsteksten for tilskuddsordningen ble det oppfordret til offentlig samarbeid. Drøyt seks av ti tiltak oppgir å ha et samarbeid med Aetat / NAV Arbeid og sosialtjenesten. Samarbeidet består av deltakelse i ansvarsgrupper, rekruttering til tiltaket og arbeid rundt oppfølging av deltakere. I lys av innretning mot aktivisering og arbeidstrening er dette naturlige samarbeidspartnere på lokalt nivå. Samarbeid med trygdeetaten/ NAV er ikke fullt så utbredt, tre til fire av ti tiltak svarer positivt på dette i løpet av

tilskuddsperioden. Kommentarer på registreringsskjemaet samt intervjuene i casestudiene gir inntrykk av at det først og fremst er rundt arbeid med å etablere en ordning med motivasjonslønn de fleste tiltakene samarbeider med trygdeetaten/NAV.

Registreringsskjemaet tok opp fire sentrale målsettinger i tilknytning til tilskuddsordningen: a) hvorvidt tiltakslederne mener de har nådd ut til tiltenkt målgruppe for tiltaket, b) om rekrutteringen av deltakere har gått i henhold til opprinnelig plan, c) om inn- og utstrømmingen av deltakere i tiltaket har vært som forventet, og d) om tiltakslederne mener at deltakerne opplever tiltaket som nyttig. Uansett hvilken målsetting det var snakk om, var det ikke fullt så mange tiltak som mente de klarte å nå målsettingene sine høsten 2006. Mange tiltak slet med blant annet ustabilitet på ledelsesnivå, og en del tiltaksledere rapporterte dessuten at de opplevde oppfølgingen av deltakerne som mer ressurskrevende enn antatt, og tiltakene led av svært varierende frammøte og frafall. I 2007 snur den generelle negative tendensen fra dårligere måloppnåelse, og vi ser en økende grad av opplevd måloppnåelse blant tiltakene. Blant annet sier nesten ni av ti av alle tiltakslederne seg svært enige i at deltakerne opplever tiltaket som nyttig.





## 4 Casestudiene

Begrunnelsen for å bruke casestudier som metode er at tiltakene ikke kan evalueres som et avgrenset fenomen, men som tiltak som inngår i en større sammenheng med kommunal tjenesteproduksjon og andre samarbeidspartnere. Casestudien gir mulighet til å belyse tiltakene fra ulike perspektiver og dermed få fram en mer helhetlig forståelse av tiltakene.

Vi har valgt ut tiltakene til casestudiene på bakgrunn av første runde med registreringsskjemaet og annen tilgjengelig informasjon om tiltakene. Utvelgelsen foregikk i hovedsak på bakgrunn av type tiltak; tiltakene skulle representere en bredde i målgruppe og utforming og generelle faktorer som kommunestørrelse, geografi og organisasjonstilhørighet. Gjennom økt prosjektbevilgning fikk vi mulighet til å foreta enkelte oppfølgingsintervjuer. De casene vi valgte å gjøre oppfølgingsintervjuer i, representerte enten caser som hadde hatt ustabilitet i tiltaket ved første intervjutidspunkt, eller de var caser som representerte mer stabile og etablerte tiltak ved første intervjutidspunkt. Figuren under viser en oversikt over hvilke tiltak som inngår i casestudiene, og når vi intervjuet dem.

Figur 4.1 Tiltak som inngår i casestudien

Navn på tiltak	Navn på organisasjon	Intervjuet vår 2006	Intervjuet vår 2007
Hamar Tjenestesentral	Kirkens Sosialtjeneste	Ja	Ja
Jarlegården Prosjekt Råloft	Kirkens Sosialtjeneste	Ja	Ja
Egenutviklingskolen i Drammen	Kirkens Bymisjon	Ja	Nei
Brukthandel i Vestfold	Kirkens Bymisjon	Ja	Ja
Prosjekt MER!	Kirkens Bymisjon	Ja	Nei
Steg for Steg	Blå Kors	Ja	Ja
Hjelp jeg er fri! – fri til hva?	Vardeteatret	Ja	Nei

### 4.1 To caser i Kirkens Sosialtjeneste

Kirkens Sosialtjeneste er en landsomfattende, diakonal stiftelse med 22 virksomheter og omkring 330 ansatte og mange frivillige medarbeidere. Organisasjonen ble stiftet

i 1987 og arbeider innen barnevern, rusomsorg, psykiatri, utviklingshemmede og rehabilitering. De driver en non profit virksomhet, det som eventuelt er av overskudd, tilbakeføres til virksomheten. Ifølge vedtektene er Kirkens Sosialtjeneste en selvstendig privat stiftelse innen Den norske kirke og har som formål å fremme og drive diakonal virksomhet på Den norske kirkes grunn. Virksomheten skal bedre livskvaliteten til de som trenger det, og skjer med utgangspunkt i det kristne menneskesyn med respekt for den enkeltes integritet som et helt menneske. Kirkens Sosialtjeneste drives med økonomisk støtte fra og driftsavtaler med det offentlige. Gjennom tilskudd til aktivisering og arbeidstrening i regi av frivillige har tre tiltak organisert av Kirkens Sosialtjeneste fått tilskudd, hvorav vi har besøkt to: Hamar Tjenestesentral og Jarlegården Prosjekt Råloft. I det videre vil vi se nærmere på disse to tiltakene. Vi har gjennomført to intervjuer under i begge tiltakene, første runde på våren i 2006 hvor vi intervjuet tiltaksledere, deltakere og samarbeidspartnere. På vårparten i 2007 gjennomførte vi et oppfølgingsbesøk der vi igjen intervjuet tiltaksleder samt gjorde oppfølgingsintervjuer med deltakere og eventuelt nye deltakere.

## **Hamar Tjenestesentral**

«Det finnes alltid muligheter»

Hamar Tjenestesentral er en virksomhet i Kirkens Sosialtjeneste, Hamartiltakene, og er ett av fire tiltak som har kommet fram som et resultat av omfattende lokalt samarbeid mellom blant annet Hamar kommune og Kirkens Sosialtjeneste. Kirkens Sosialtjeneste Hamartiltakene består av fire virksomheter med tilbud om bolig, arbeidstrening og oppfølging, både av personer som ruser seg daglig, og personer som har kommet langt i sin rehabilitering. Tjenestesentralen er et aktiviseringstilbud, der målet er å gi meningsfull aktivisering til lavterskelgrupper.

Som en del av vår hovedintervjurunde besøkte vi Hamar Tjenestesentral våren 2006 og intervjuet prosjektleder og arbeidsleder (tiltaksleder) for tiltaket. Prosjektleder er ansatt som fungerende daglig leder i BARM Oppfølgingsssenter<sup>2</sup> og var initiativtaker til å søke om midler til tiltaket Hamar Tjenestesentral. Tiltaksleder jobbet direkte med deltakerne og hadde det praktiske ansvaret for gjennomføringen av tiltaket. Under besøket kom det fram at tiltaksleder skulle slutte og ny arbeidsleder hadde blitt tilsatt og skulle begynne uka etter intervjuet. Denne endringen i tiltaksledelsen gjorde at dette var et av tiltakene vi besøkte på nytt våren 2007. Ved siden av intervjuene med tiltaksledelsen

<sup>2</sup> BARM er et diakonalt støtte- og kontaktsenter sentralt beliggende i Hamar. Målgruppen er personer som søker støtte på veien bort fra rus og kriminalitet, og som har geografisk tilhørighet i Hamar og omegn. Senteret er en del av en helhetlig satsing i Kirkens Sosialtjeneste i Hamar med vekt på bolig, arbeid og miljø.

intervjuet vi tre deltakere og en offentlig samarbeidspartner ved vårt første besøk der, i tillegg gjorde vi et oppfølgingsintervju med en deltaker og intervjuet en ny deltaker ved siste besøk. Beskrivelsen her baserer seg på kunnskap fra begge besøkene.

For å innhente informasjon om tiltakets opprinnelige plan kontaktet vi tiltaket per telefon i januar 2006. For å svare på evalueringens første problemstilling ønsket vi svar på hvem tiltaket var ment å nå (målgruppe), hva som var tiltakets målsetting, hvordan midlene var planlagt brukt, og hvordan tiltaksdeltakerne var planlagt rekruttert. Tidligere tiltaksleder definerte dette gjennom følgende suksesskriterier:

1. Tiltaket skal nå målgruppen: personer med rusproblematikk, seks–åtte personer med tilknytning til tiltak i Hamar-modellen.
2. Tiltaket skal være et lavterskeltilbud.
3. Tiltaket skal gi deltakerne mer verdighet og mestringsfølelse.
4. Tiltaket skal skape større forståelse for målgruppen hos oppdragsgiverne.
5. Tiltaket skal rekruttere og veilede frivillige medarbeidere.
6. Tiltaket skal skape aktiviteter som oppfattes som meningsfulle for deltakerne.
7. Tiltaket skal dekke behov for arbeidsoppdrag som kan gi økt status og selvrespekt
8. Tiltaket skal tilby arbeidstjenester til private og offentlige oppdragsgivere mot betaling.
9. Tiltaket skal gi deltakerne bedret økonomi ved lønn på 100 kr timen.
10. Tiltaket skal ikke ha for høye krav til oppmøte og langsiktighet, men ha krav om at deltakerne må møte til avtalt tid og sted hvor tiltaksleder venter.
11. Tiltaksleder skal tilrettelegge og følge opp.

Gjennom intervjusamtalene med tiltakslederne søkte vi videre svar på vår andre problemstilling, det vil si i hvilken grad tiltakene faktisk ble gjennomført i tråd med de målsettingene de satte seg i utgangspunktet.

Hovedinntrykket fra intervjuene er at Hamar Tjenestentral har klart å opprettholde sitt mål om å være et lavterskeltilbud og etter hvert å nå ut til målgruppen, som er personer med rusproblematikk. Utfordringen med å være et lavterskeltilbud er at deltakerne fortsatt kan være / er rusavhengige, og at dette gjerne fører til ustabil fram møte.

Deltakelse i tiltaket skal gi struktur i hverdagen, og målet er at deltakerne skal redusere rusmisbruket sitt som en følge av dette. Tiltaksleder er alene om oppfølgingen av deltakerne i tiltaket og ser et behov for økte personalressurser for å ivareta oppfølgingen av alle deltakerne. Tiltaket har fått arbeidsoppdrag fra Hamar Sentrumsforen-

ing, diverse borettslag og private aktører. Arbeidsoppgavene har vært å sette i stand sykler, snømåking, løvraking og et stort oppdrag på å produsere salgsboder. Det siste fungerer veldig bra fordi dette er arbeid som ikke krever presist oppmøte, og som ikke har veldig stramme frister.

Tiltaket jobbet lenge med å få til motivasjonslønn til deltakerne. På siste intervju-tidspunkt kom de ikke lenger utenom skattetrekk for deltakerne, men hadde ikke fått utredet konsekvensene dette får for deltakere med attføring eller rehabiliteringspenger. De jobbet for å få til et samarbeid med Aetat (NAV Arbeid) og bli godkjent som aktiviseringstiltak for de deltakerne som går på attføring. Mange nye linjer for samarbeid med kommunen var blitt etablert gjennom prosjektet.

### **Tjenesteyterperspektivet**

Ved første intervju-tidspunkt uttrykte tidligere prosjektleder og tidligere tiltaksleder at de hadde noen problemer med ustabil oppmøte og rekruttering av deltakere. Etter deres vurdering berodde dette blant annet på at de hadde veldig varierende tilgang på arbeidsoppdrag, samt at med bare én ansatt var det vanskelig å følge opp alle deltakerne så mye som de ønsket. Det ble fort til at man fokuserte på de tiltaksdeltakerne som hadde størst oppfølgingsbehov, og at man ikke brukte så mye tid på de som faktisk fungerte i tiltaket. Dermed hadde tiltaket opplevd at det kunne gå bra for enkelte deltakere i perioder, men at de deretter helt plutselig falt fra.

På oppfølgingsintervjuet, våren 2007, møtte vi tiltaksleder i det som skulle bli amartiltakenes nye lokaler på gamle Arbeideren i Grønnegata 55. Tiltaksleder fortalte at i en overgangsperiode overlappet han og forrige tiltaksleder hverandre. Deltakerne holdt da på med å gjøre ferdig hovedoppdraget de hadde hatt den perioden, som var å lage handelsboder for Hamar Sentrumsforening. I tillegg hadde tiltaksleder mye papirarbeid, rapporteringer og arbeid når det gjaldt ansvarsgrupper som han måtte sette seg inn i og ta hånd om. Ved siden av arbeidet med handelsbodene hadde tiltaket inngått en avtale med et stort borettslag om å gjøre alt forefallende arbeid der, dette arbeidet skulle fortsette også under den nye tiltaksledelsen. Rekrutteringen skjedde via Villa Hasselbakken, et møtested for rusavhengige, også en del av Hamartiltakene.

Ved nyrekruttering av deltakere skal tiltaksleder gjennomføre kartleggingsmøter med deltakerne. Her blir det kartlagt hva deltakerne kan, og hvilke erfaringer de har. Dessuten er det samtaler om hva deltakerne ønsker å oppnå, og hvilke mål deltakeren har med deltakelsen. I tillegg skal tiltaksleder klargjøre hvilke regler som gjelder i tiltaket. Hovedsakelig er det to regler som gjelder, det første er at deltakerne skal være rusfri på jobb, og den andre er at det ikke er tillatt å snakke om rus.

I 2007 var stadig mer av aktiviseringen i tiltaket relatert til oppussingen av lokalene i Grønnegata. Oppussingsarbeidet har vært ledet av eksterne entreprenører. Dette har, etter litt skepsis i begynnelsen, gått veldig bra, og på intervju-tidspunktet fortalte tiltaksleder at de har utviklet et godt samarbeid med disse entreprenørene.

Tiltaksleder fortalte at han var tilgjengelig for deltakerne, men fulgte ikke opp utenom om folk ikke møtte opp. Det var deltakerne selv som tok valget om å møte opp eller ikke. Tiltaksleder tok telefonen om de ringte han, men han ringte ikke til dem selv for å be dem om å komme eller spørre om hvorfor de ikke hadde møtt. I Hamar er det et sterkt rusteam som følger opp på kveldstid, så oppfølgingen blir ivaretatt gjennom dem.

Utover arbeidet i Grønnegata uttrykte tiltaksleder at de fortsatt opplevde noe ustabilitet i arbeidsoppdrag. Det var derfor ønskelig med en ansatt til (i 50 prosent stilling) for å ha bedre muligheter til å jobbe mot mulige eksterne<sup>3</sup> samarbeidspartnere slik at de kunne fått mer langsiktighet i arbeidsoppdragene.

Siden februar 2007 har tiltaket hatt en snekker to dager i uka gjennom et samarbeid med NAV Arbeid. Dette har vært veldig positivt for alle parter, og tiltaksleder håpet på å utvide dette samarbeidet framover.

Lokalene i Grønnegata skulle tas i bruk 4. juni 2007, og lokalene skulle huse en samlokalisering av LAR (legemiddellassistert rehabilitering), Rusmisbrukernes Interesseorganisasjon (RIO), rustjenesten, Hamar Tjenestesentral og Villa Hasselbakken. Tiltaksleder håpet dette kunne bidra til ytterligere forankring av Hamar Tjenestesentral i lokalmiljøet og arbeidet på rusfeltet i Hamar generelt.

Tiltaksleder fortalte videre at de siden 1. januar 2007 hadde hatt en del møter med kommunen og var kommet langt på vei i en dialog om videreføring av tiltaket etter tilskuddsperioden er over. Blant annet vurderte de å søke som tiltaksarrangør i NAV. I Hamar er rustjenesten og psykisk helsevern en del av NAV.

Allerede i første intervjurunde kom det fram at tiltaksledelsen hadde jobbet mye for å få på plass motivasjonslønn. Motivasjonslønnen var 50 kr timen for alle deltakerne. Alle betalte skatt eller har frikort, men de hadde ordnet det sånn at tiltaksledelsen hadde skattekortene og betalte inn skatten, og så fikk alle utbetalt samme sum «i hånda». Det vil si at deltakerne som betalte skatt, hadde høyere bruttolønn, men deltakerne hadde alle den samme nettolønnen, tiltaket tar skattekostnaden. Problemet, som de på tidspunktet for oppfølgingsintervjuet heller ikke hadde funnet et løsning på, var at de deltakerne som fikk noe annet enn sosialstønad, for eksempel attføring eller rehabiliteringspenger, fikk trekk i stønaden sin, tilsvarende størrelsen på motivasjonslønnen.

### **Deltakernes erfaringer**

Fra å være fem–seks deltakere i 2006 hadde Hamar Tjenestesentral 15 deltakere ved siste registrering i 2007, fire kvinner og elleve menn. Aldersmessig spente deltakerne fra begynnelsen av tjuetårene til godt oppi femtiårene, men hovedvekten av deltakerne var rundt 30 år. Samtlige har etnisk norsk bakgrunn. Med få unntak hadde de fleste deltakerne en inntektssikring i form av sosialstønad. Videre oppgav tiltaksleder ved

<sup>3</sup> Med eksterne mener tiltaksleder her samarbeidspartnere utenfor Hamartiltakene.

siste registrering at de fleste deltakerne var rusmisbrukere og tidligere straffedømte, og at de manglet det han kalte et positivt sosialt nettverk.

For å få informasjon om brukernes erfaringer ble tre deltakere intervjuet ved vårt første besøk der våren 2006. En av disse ble det gjort et oppfølgingsintervju med i 2007, og en ny deltaker ble også intervjuet i forbindelse med oppfølgingsbesøket.

Deltakerne fortalte om et liv med omfattende og langvarig rusmisbruk. For flere begynte rusmisbruket i tenårene, og etter hvert gikk det ut over utdanning, arbeid, familieliv og omsorgrett for barn. Noen av deltakerne vi intervjuet, hadde både utdanning og noe arbeidserfaring, mens andre hadde et liv som allerede på videregående skole var dominert av rus.

I den første intervjurunden kom det tydelig fram at det var knyttet stor spenning til utskiftningen i ledelsen. Vi fikk inntrykk av at deltakerne var spente på hvordan ting ville bli, og selv om det varierte i hvor stor grad deltakerne var fornøyde med tiltaket slik det hadde vært til da, uttrykte de i størst grad negative følelser til det å få ny leder. Dette ble hovedsakelig begrunnet med at nå hadde de begynt å komme inn i en rutine og blitt kjent med tiltakslederen. Deltakerne var engstelige for hva som kunne komme av forandringer, og vi fikk inntrykk av at de oppfattet seg selv som for ustabile til å være sikre på at de ville takle endringene ved tiltaket.

Når det gjelder effekten av tiltaket, gav intervjuene et klart inntrykk av at det viktigste er struktur i hverdagen, at tiltaket er en rusfri sone og at tiltaket gir noe å gå til hver dag. Alle deltakerne gav uttrykk for at det at de skulle komme til et fast klokkeslett hver dag, hjalp dem med å få struktur i hverdagen, og slik fikk de også mer press på seg for å stå opp. Alle hadde positive tanker rundt det å ha gode rutiner i livet, de uttrykte at det har vært en mangelvare tidligere, og en av deltakerne sa det slik:

Drømmen er egentlig å få til et slikt kjedelig A4-liv, skjønner du!

Rutiner og forutsigbarhet gir stabilitet og trygghet, og deltakerne gav inntrykk av at Hamar Tjenestentral er en arena som møter behovene deres rundt dette.

Deltakerne opplevde det også som viktig og positivt ved tiltaket at man må møte rusfri på jobb. Dette ble opplevd som nødvendig overfor publikum, kunder og sikkerheten på tiltaket. Deltakerne gav inntrykk av at det var minst like viktig at tiltaket er en rusfri sone. Her kunne de for eksempel være uten at de ble tilbudt stoff, noe de opplevde som trygt. Videre fortalte de at det å oppholde seg i en rusfri sone gjorde at de ble kjent med «gamle venner» på en ny måte, søkelyset blir dratt bort fra rusprat, lureri og stress.

Det siste forholdet deltakerne trakk fram som positivt, var selve aktivitetene. Det siste året hadde de hatt masse å gjøre, spesielt i forbindelse med oppussingen av lokalene i Grønnegata. Arbeidsoppgavene var forholdsvis enkle, og de kunne få tilpasset oppgavene etter dagsformen om de ønsket det. Det er jo ikke alle dager de ønsker eller klarer å jobbe like mye, fortalte de. Spesielt artig var det at de jobbet med noe de ville

få nytte av selv senere når lokalene stod klare, og deltakerne ble ivrige når de fortalte om hva de forskjellige rommene skulle bli.

### **Samarbeid og oppfølging**

Vi intervjuet en ansatt i sosialtjenesten da vi besøkte tiltaket våren 2006. Intervjuet gav et totalinntrykk av en offensiv og konstruktiv sosialtjeneste. På intervjutidspunktet jobbet de aktivt for å få til en kjede med tiltak for rusmisbrukere, hvor de ønsket Hamar Tjenestesentral som det første leddet i kjeden. Men på dette tidspunktet var fortsatt framtiden til Hamar Tjenestesentral usikker med hensyn til midler for videre drift. Den ansatte i sosialtjenesten uttrykte at selv om ønsket og engasjementet var der fra sosialtjenestens side, var det vanskelig å gå inn i et forpliktende samarbeid uten langsiktighet og sikkerhet rundt videreføringen av tiltaket. Sosialtjenesten gav imidlertid inntrykk av at engasjementet i alle fall ikke skulle stoppe opp hos dem. Etter deres vurdering var det behov for tiltaket i Hamar.

Sosialtjenesten gav inntrykk av at det å gi deltakerne opplevelse av mestring er det viktigste momentet i en slik tiltakssammenheng. Deltakerne skulle oppleve å mestre stadig nye ting og gjennom dette etter hvert se på seg selv med nye øyne. Sosialtjenesten uttrykte at de ønsket at dette skulle være hovedmotivasjonen for tiltaksdeltakelsen.

Når det gjaldt spørsmål rundt penger og motivasjonslønn, fikk vi inntrykk av at dette var et vanskeligere tema. Den ansatte i sosialtjenesten sa blant annet:

Hvor skal grensa gå? Vi har så mye forskjellige brukere i sosialtjenesten. Vi bruker vilkår i lov om sosiale tjenester, synes de er ganske klare og tilpasningsdyktige og at de fungerer bra. Vi har fått flere ut i jobb. Men vi har dårlig erfaring med motivasjonspenger, det er vanskelig å rettfærdiggjøre at rusmisbrukere skal få ekstra, bare fordi de er rusmisbrukere.

Videre uttrykte den ansatte i sosialtjenesten at Aetat og sosialtjenesten ser forskjellig på oppfølging av brukere.

Vi skal puste folk i nakken med en gang – tett oppfølging direkte overfor brukeren.

Vi sitter ofte og sier det samme, men mener forskjellige ting

Under intervjuet ble det videre uttrykt et ønske om at både Hamar Tjenestesentral og rustjenesten måtte få et tettere samarbeid med NAV. Vi fikk inntrykk av at det hersket stor usikkerhet rundt hvilke plasser tjenestesentralen og rustjenesten hadde i systemet. Den ansatte i sosialtjenesten mente at det å få Hamar Tjenestesentral forankret i NAV ville vise viktigheten av slike tiltak og samarbeid.

Mot slutten av intervjuet reflekterte den ansatte i sosialtjenesten rundt problemet med å fange opp personene som ikke ble fanget opp i arbeidsmarkedet selv når det var gode konjunkturer. Blant annet mente vedkommende at dette var vanskelig for Aetat da det var så lite muligheter for skjønnsbruk der. Sosialtjenesten uttrykte at de gjerne ønsket å satse, spesielt overfor NAV. Målet var:

mindre firkanter og en mykgjøring i forbindelse med skjønnsutøvelse

Fra sosialtjenestens side uttrykte den ansatte at det var ønskelig med mer dialog på saksbehandlernivå. Fra vedkommendes ståsted virket det som at det offentlige opererer innenfor noen rammer når det gjelder skjønnsutøvelse, som det frivillige kanskje slipper, slik at frivillige kanskje har enda større muligheter til å benytte skjønn enn sosialtjenesten.

## **Jarlegården prosjekt Råloft**

«Oppfølging med fokus på veien videre»

Kirkens Sosialtjeneste eier hele den lille trebygården Jarlegården, sentralt beliggende i Steinkjer. Jarlegården er ett av åtte oppfølgingscenter som Kirkens Sosialtjeneste driver på landsbasis. Jarlegården har i dag to faste ansatte og fire prosjektstillinger. Prosjekt Råloft er ett av tre oppfølgingsprosjekter på Jarlegården. Rent praktisk går prosjektet ut på å sette i stand råloftet på Jarlegården. Jarlegårdens målsetting er å forberede folk på jobb og skole. Tiltaket skal være en treningsarena for det å fungere sammen med andre i en arbeidssituasjon, men også helt grunnleggende sosialt.

Vi besøkte Jarlegården prosjekt Råloft første gang våren 2006. Da intervjuet vi de to som var ansatt som tiltaksledere for prosjektet, samt snekkeren som jobbet som arbeidsleder i tiltaket, og to deltakere. På bakgrunn av faktorer som stabil tiltaksledelse og et tydelig oppfølgingsperspektiv valgte vi å gjøre oppfølgingsintervjuer på Jarlegården i 2007. Beskrivelsen her baseres på kunnskapen vi fikk om tiltaket fra begge besøkene.

Helt i oppstarten av evalueringsperioden, januar 2006, ble Jarlegårdens tiltaksledere bedt om å definere hva de anså som tiltakets suksesskriterier. Beskrivelsen av suksesskriteriene gav informasjon om hva som var tiltakets opprinnelige målsetting, og hvordan tilskuddsmidlene var planlagt brukt. Følgende suksesskriterier ble nevnt:

1. Prosjektet skal nå ut til målgruppen som er personer i ettervern, tre (maks fire) personer, pluss ansette en veileder med snekkererfaring.
2. Rekruttering skal foregå i samarbeid med Trondheim fengsel, Aetat og sosialkontor.
3. Prosjektet skal være et reelt arbeidstiltak, restaurering av Jarlegården råloft sammen med en praktisk gruppeveileder.
4. Deltakerne skal få hjelp til egenutvikling, læring og mestring og tett oppfølging.



5. Deltakerne skal lære plikter og rettigheter fra arbeidslivet, og lære å holde arbeidstid/avtaler.
6. Deltakerne skal få innføring i snekkerarbeid, elektrikerarbeid, rørlegging, som kan gi mulighet for å gå videre etter endt arbeidsoppdrag.
7. Kognitiv gruppe: Ukentlig samling: Brottsbrytet (tema: livsmestring)
8. Prosjektet skal bidra til aktiv fritid ut fra den enkeltes interesser.
9. Prosjektet skal forebygge tilbakefall til kriminalitet og rus.
10. Prosjektet skal tenke helhetlig: bolig, arbeid, fritid, bygging av nettverk
11. Prosjektet skal samarbeide med Aetat, Sosialkontor, Friomsorgen o.a.
12. Den enkelte må få gå i sitt eget tempo.

Med utgangspunkt i denne listen over suksesskriterier gav intervju samtalerne våre med tiltakslederne mulighet til å få svar på vår andre problemstilling, i hvilken grad tiltaket faktisk ble gjennomført i tråd med de opprinnelige målsettingene.

Totalinntrykket fra intervjuene er at Jarlegården prosjekt Råloft etter hvert har oppnådd sine mål for tiltaket. Men intervjuene viser også at dette ikke har vært noen dans på roser, og at tiltaksledelsen har jobbet systematisk, hardt og framtidsrettet for å få det til. Dette er et tiltak der oppfølging står i hovedsetet. Tiltakslederne mente at tett voksenkontakt og oppfølging er det som skal til for at deltakerne skal få til de endringene de ønsker i livet sitt, dette er noe deltakerne selv langt på vei bekreftet. Enkelte av deltakerne som har sluttet i tiltaket, er tilbake i et liv i rusavhengighet. Men flere deltakere har gått videre med utdanning og/eller arbeid.

Fra tiltakslederne oppfattet vi at deltakerne deltok i avgjørelsene knyttet til de fleste av aktivitetene på tiltaket. Samtidig ble vi gjennom deltakerintervjuene usikre på om deltakerne selv oppfattet at de hadde så sterk medvirkning i tiltaket når dette ble gjort så uformelt. Det er mulighet for å tydeliggjøre brukemedvirkningen gjennom for eksempel at deltakerne er med på å utforme arbeidskontraktene.

### **Tjenesteyterperspektivet**

Tiltaket har som mål å være et langtidstiltak og har hatt lite gjennomtrekk av deltakere. Slik tiltaksledelsen erfarte det, fungerte tiltaket på det første intervjutidspunktet nær slik det var planlagt. Det har vært stor kontinuitet i oppmøte etter at de valgte å satse på kortere dager framfor færre arbeidsdager med lengre arbeidstid. Denne tilpasningen ble gjort for at tiltaket skulle være en arena der deltakerne kunne lykkes og oppleve mestring.

Arbeidet i tiltaket har hovedvekten på egenutvikling. For noen av deltakerne vil tiltaket etter hvert fungere som en utdanning eller arbeidstrening i snekkerfag. På

første intervjutidspunkt hadde tiltaket satt i gang kognitive program<sup>4</sup>. Nettverket for deltakerne var lite, så de jobbet spesifikt med å hjelpe deltakerne til å utvikle bredere personlige nettverk. Deltakerne ble fulgt opp gjennom søkelys på tillit, ansvar og mestring. Ved første intervjutidspunkt hadde tiltakslederne planlagt at de skulle lage arbeidskontrakter med individuell evaluering etter tre måneder.

Når loftet er ferdig bygget, fortalte tiltaksledelsen at tiltaket står klart med flere aktiviteter, som fotballklubb og et samarbeid med Steinkjer Bygg. Tiltakslederne uttrykte at de hadde jobbet mye for at deltakerne på loftet skulle gå fint sammen. De så viktigheten av å ta vare på deltakerne som var der, i stedet for hele tiden å tenke nyrekruttering og dermed risikere å ikke få gjort god nok oppfølging. Om brukermedvirkning fortalte tiltakslederne at denne foregikk kun på uformell basis. Tiltaket hadde et møte i uka om hva som skulle skje, her hadde deltakerne store muligheter til å påvirke tilbudet. Videre fortalte tiltakslederne om fordelene knyttet til å arbeide på en forholdsvis liten plass som Steinkjer. Det er fysisk nærhet til det meste, og samhandling og samarbeid blir lettere.

Kommunen leide første etasje i Jarlegården pluss to leiligheter i kjelleretasjen. Det hadde tatt tid å få til et godt samarbeid med kommunen, men på første intervjutidspunkt virket det som at Kirkens Sosialtjeneste opplevde samarbeidet som positivt. Tiltaket hadde til da blant annet samarbeidet aktivt med trygdekontoret for å få i stand en ordning for motivasjonslønn, og siden ingen av deltakerne på det tidspunktet gikk på attføring, fikk de til slutt til en avtale rundt dette. Slik mente de at arbeidet ble litt mer likt en ordentlig jobb. Pengene ble utbetalt som lønn til deltakerne på konto en gang i måneden.

Om økonomisk forutsigbarhet uttrykte tiltaksledelsen et behov for tidligere tilbakemelding for videre støtte fra tilskuddsordningen.

### *Gruppetilhørighet og brukermedvirkning*

På oppfølgingsintervjuet fortalte tiltakslederne at de jobbet mindre med å rekruttere enn de hadde forutsatt. De opplevde at deltakerne ønsket å være der, og det var større etterspørsel etter deltakelse i tiltaket enn de har mulighet til å følge opp. Det var fire deltakere i tiltaket på det tidspunktet, selv om de egentlig har satt en grense på tre deltakere. Deltakerne hadde forskjellige typer problemer, men ifølge tiltaksledelsen var ikke problemene deres så omfattende som da vi besøkte tiltaket i 2006.

Tiltakslederne opplevde også at deltakerne fungerte mer som en gruppe på det tidspunktet, blant annet mente de at arbeidslederen de ansatte, har hatt stor betydning. Denne arbeidslederen ble omtalt som bærebjelken i gruppen når det gjaldt arbeidsoppgaver, miljø og stemning. Arbeidslederen er utdannet snekker, og han fortalte at

<sup>4</sup> En av tiltakslederne er sertifisert instruktør gjennom kriminalitetsprogrammet Brottbrytet. Programmet fokuserer på kognitiv utvikling gjennom livsmestring.

selv om dette er en arbeidstreningsplass, gjør deltakerne en kjempebra snekkerjobb på loftet. I tillegg framhevet arbeidslederen det gode miljøet de etter hvert hadde klart å skape. Han var opptatt av oppmøte og at deltakerne måtte melde fra om de ikke kom en dag, videre understreket han at deltakerne kan komme dit selv om de har en dårlig dag, da kunne de heller finne på noe annet. Arbeidslederen opplevde at de har stor fleksibilitet i tiltaket. Arbeidslederen uttrykte at det han trodde var noe av det viktigste for deltakerne, var følelsen av å være en del av noe, tilhørighet.

Tiltakslederne mente de har jobbet mer bevisst med å kartlegge interessene til deltakerne, og hver deltaker har en evalueringssamtale hver tredje måned. Det var en tillitsmann blant deltakerne, men denne har ikke så veldig stor rolle. Det meste av oppfølgingsarbeidet foregår utformelt. Tiltakslederne fortalte at de tar kontakt med deltakerne når de er der, lager avtaler og finner ut hva deltakerne ønsker videre. I realiteten mente tiltakslederne at deltakerne bestemmer rundt 80 prosent av det som skjer, men at deltakerne kanskje ikke er helt klar over sin brukermedvirkning selv siden det for det meste foregår gjennom uformelle møter, på felleslunsjen hver dag eller liknende.

#### *En «voksearena»*

I løpet av året mellom intervju tidspunktene mente tiltakslederne at deltakerne hadde blitt enda mer observante på at tiltaket er en «voksearena» for deltakerne. De fleste deltakerne hadde vært gjennom mye, og de hadde kanskje lett etter et sted der de «passet inn», og der de kunne vokse. Tiltakslederne mente at løsningen i en slik tiltakssammenheng som de hadde der, er tett voksenkontakt og oppfølging. Slik tiltakslederne fortalte om dette, fikk vi inntrykk av at dette handler om det menneskesynet de står for: Tiltakslederne var opptatt av å gi respekt og av at mennesket skal synes. Tiltakslederne fortalte at de må være villige til å bruke mye tid på det deltakerne trenger å bruke tid på. De bruker tid på å stille spørsmål som «hva er bra for deg, hva kan vi gjøre for deg?» til deltakerne, og mente det er viktig at deltakerne får velge selv.

Sammenliknet med det offentlige oppfattet tiltakslederne at de kan drive billigere siden de også har frivillige tilknyttet tiltakene i Jarlegården. I tillegg trenger ikke brukerne ny kølapp eller time om de har en dårlig dag og går før de har gjennomført møtet. Samtidig opplevde tiltakslederne at de på en måte er mer skånet enn tjenesteutøverne på sosialkontoret, siden brukerne som kontakter Jarlegården, er motiverte for å få til en forandring i livet sitt. Tiltakslederne fortalte videre at de har jobbet mye med deltakernes kontakt med det offentlige. Tiltakslederne kan bistå deltakerne direkte på møter med det offentlige hjelpeapparatet, og gjennom det kognitive programmet jobber de for eksempel med å hjelpe deltakerne å se at verden møter dem slik de møter verden, og gjennom for eksempel rollespill har de jobbet med å skape mer positive møter mellom deltaker og offentlige tjenesteutøvere.

Til sist framhevet tiltakslederne hvordan det etter hvert hadde blitt veldig tydelig at en sentral faktor for at deltakerne skal lykkes på lang sikt, er at de får hjelp til å

få orden i sin private økonomi. Tiltakslederne fortalte at for flere av deltakerne har økonomiske problemer hopet seg opp over svært lang tid og ofte blitt ignorert i like lang tid i sammenheng med rusproblemene. Dermed opplever tiltakslederne at med en gang de begynner å få orden på livet sitt når det gjelder rusproblemene, «ramler» inkassogjeld og økonomiske problemer ned i hodet på dem, og for mange kan dette være nok til at de begynner å ruse seg igjen.

### **Deltakernes erfaringer**

Deltakerne ved Jarlegården prosjekt Råloft er menn som har hatt rusproblemer i mange år. Noen har også psykiske lidelser som ADHD, og flertallet er også tidligere straffedømte. De fleste har erfaring fra andre former for rehabiliterings- eller arbeidstreningssopplegg, men vi har fått inntrykk av at deltakerne har vært motivert for å være der i varierende grad. Enkelte uttrykte at de trengte svært tett oppfølging og overtalelse for å være med i begynnelsen, her ble særlig tiltakslederne berømmet for å stå på og ikke gi dem opp. Vi sitter imidlertid igjen med en oppfatning om at de deltakerne vi snakket med, gjennomgående syntes det har gått lettere etter hvert. Dette begrunnet deltakerne spesielt med de erfaringene deltakelsen gir. Blant annet nevnte de det konkrete snekkerarbeidet og måten arbeidslederen utfordrer dem til å finne egne løsninger på forskjellige oppgaver. På den måten følte deltakerne at de aktivt fikk være med i utformingen av hvordan loftet skulle se ut.

Flere av deltakerne hadde planer om å bruke arbeidserfaringen videre i enten utdanning eller ordinær jobb/arbeidstrening. Vi har imidlertid fått inntrykk av at ikke alle deltakerne var like interessert i snekring som aktivitet og ikke var så fokusert på å bruke denne erfaringen videre. For dem betød det mye at tiltaket også inkluderer andre aktiviteter og turer ut av Jarlegården. Ved siden av at tiltaket gav dem konkret arbeidserfaring, framhevet deltakerne den positive sosiale kontakten de opplevde gjennom tiltaket.

Flere deltakere følte de har fått en form for kameratskap seg imellom, men også til arbeidslederen. De kunne prate om det meste, men det hendte også det var en ganske tøff tone på loftet, de måtte tåle at ikke alle har gode dager hele tiden. Her har vi fått inntrykk av at arbeidslederen spiller en viktig rolle, alle deltakerne uttrykte at de hadde sterk tillit til og respekt for han. Dette inntrykket kom enda tydeligere fram den siste intervjurunden.

En siste ting som de fleste deltakerne uttrykte seg svært positivt om, er den oppfølgingen de får av tiltakslederne, både på generelt plan og gjennom tiltaksledernes deltakelse i ansvarsgrupper og på andre møter med det offentlige hjelpeapparatet.

Her får jeg være en del av noe, og jeg får den oppfølginga som skal til for at jeg skal få til de planene jeg har lagt for framtida.

## Samarbeid og oppfølging

Jarlegården samarbeidet blant annet med Aetat (NAV Arbeid) og trygdeetaten, og vi intervjuet representanter fra begge våren 2006. Representanten fra Aetat fortalte at de samarbeider med Jarlegården om sysselsetting. De opplevde Jarlegården som et startsted for å komme videre i jobb, der brukerne lærer rutiner, avtaler og ansvar.

Vi er opptatt av de små trappetrinnene.

Dette er et uttrykk representanten fra Aetat brukte. De ønsket å være tidlig inne i forbindelse med veiledning overfor deltakerne i tiltaket på Råloftet. Veiledningen handler om deltakernes rusmestring, arbeidsevne, at sosialkontoret er på banen med ansvarsgruppe og sosialhjelp. Når alt dette er på plass for deltakerne, begynner de å bli klare for ordinære arbeidsmarkedstiltak. Gjennom intervjuet fikk vi inntrykk av at Aetat jobber veldig nært med Jarlegården, og at de deler en bevissthet rundt det at dersom de skal lykkes i dette arbeidet, krever det mye tid, engasjement, nær oppfølging og motivasjon. Vi fikk videre inntrykk av at Aetats opplegg rundt det å være så tidlig inne overfor deltakerne er et tema som de er svært bevisste på. Faren ved å gå for tidlig inn overfor en deltaker, er at deltakerne får for mye ansvar for tidlig. Vi fikk inntrykk av at dette er en balansegang, og at det kan variere mye fra deltaker til deltaker. Denne «være tidlig inne»-strategien kan synes å gi Aetat noe merarbeid, men dette fikk vi ikke inntrykk av at Aetat er enig i. Aetat uttrykte at det kanskje kan synes sånn i begynnelsen når de går inn i en sak, men at de er helt sikre på at det lønner seg på lang sikt, og at langsiktighet er det eneste som teller i denne sammenhengen.

Samarbeidet mellom Aetat og Jarlegården er uformelt organisert. Det er lett for Aetat å få tak i Jarlegården om det er noe, og vice versa. I tillegg organiserer Aetat møter med deltakerne. Først arrangeres et kartleggingsmøte om rusmestring og arbeidsevne, deretter følger de opp med et evalueringsmøte etter to måneder.

Fra trygdeetaten intervjuet vi arbeidslederen ved helseetaten. Vedkommende hadde på dette tidspunktet hatt denne stillingen i to år, og vi fikk inntrykk av at helseetaten i denne perioden hadde jobbet mye med å få til samhandling med sosialkontor og Aetat når det gjaldt Jarlegårdens målgruppe. Internt i trygdeetaten hadde de blant annet da fått to saksbehandlere som jobbet med personer uten arbeid, og som hadde rusproblematikk ofte i kombinasjon med psykiske lidelser. Intervjuet gav inntrykk av at dette er en målgruppe de ikke hadde særlig kompetanse om, men at de har fått til en økende bevissthet rundt dette nå, blant annet ved å tidligere samarbeide med sosialkontoret. Arbeidslederen fortalte at de trodde Aetat og sosialkontoret så på trygdekontoret som en bremsekloss i dette arbeidet, og at det spesielt var knyttet stor spenning til dette i tilknytningen til etableringen av NAV i Steinkjer.

Gjennom intervjuet med arbeidslederen ved helseetaten fikk vi inntrykk av at trygdeetaten også hadde mange spørsmål i forbindelse med NAV siden et av målene med NAV er at sammenslåingen skal effektivisere samarbeidet med brukere. Hvilket

utslag vil dette gi for eksempel i sammenheng med handlingsrom og skjønnsutøvelse? Arbeidslederen trodde det er viktig at de klarer å tenke helhet, samhandling og målretting, og at de ikke må gjemme seg bak regelverket. Vi fikk inntrykk av at arbeidslederen var av den oppfatning at det er altfor mange som tenker: Bare jeg følger regelverket, så blir det bra. Arbeidslederen trodde heller på at man må dokumentere godt når man beveger seg på kanten av regelverket for å nå målene for enkelte personer, og arbeidslederen fortalte at de har et eget prosjekt internt for å sikre at handlingsrommet brukes.

I forbindelse med samarbeidet med Jarlegården og tiltaket på Råloftet har samarbeidet særlig vært knyttet til en etablering av en ordening med motivasjonslønn. Vi fikk inntrykk av at arbeidet med motivasjonslønn har vært en noe tidkrevende prosess som på intervjudispunktet ikke er i mål ennå. Arbeidslederen på Helse hadde ringt veldig mye rundt for å høre hvordan andre gjør det, men vi fikk inntrykk av at det totalt sett er mangel på informasjon rundt bruken av motivasjonslønn. I intervjuet kom det fram at arbeidslederen mente regelverket rundt motivasjonslønn er klart, men at retningslinjene er uklare. Arbeidslederen uttrykte at Jarlegårdens målgruppe er en vanskelig målgruppe som trenger tid, tiltak og oppfølging, og syntes det derfor er uheldig at de må bruke så mye tid på sno seg rundt i regelverket. Det heter motivasjonslønn, og arbeidslederen mente at hele poenget er at det skal lønne seg å gå i arbeid eller være i sysselsetting, og syntes derfor at det er veldig uheldig at de brukerne som er knyttet til trygdekontoret, nesten skal bli straffet. De brukerne som har sosialhjelp som inntekts-sikring, blir ikke trukket i stønaden selv om de får motivasjonslønn.

Jarlegården legger mye vekt på oppfølging av deltakerne også etter endt tiltaksdeltakelse, så fremt dette er ønskelig fra deltakerens side. Deltakerne går gjerne videre innenfor tiltak eller utdanning i offentlig regi, og det offentlige har hovedansvaret for oppfølgingen. Jarlegården bistår i oppfølgingen i samarbeid med deltaker og det offentlige. Vi hadde oppfølgingsintervju med en tidligere deltaker, og vi fikk inntrykk av at samarbeidet rundt oppfølgingen i det tilfellet fungerte veldig godt.

## 4.2 Tre tiltak i Kirkens Bymisjon

Kirkens Bymisjon er en diakonal stiftelse som ble stiftet i Kristiania i 1855. I dag er Kirkens Bymisjon blant de største i landet på områder for kirkelig sosialt arbeid. Bymisjonsstiftelsene er lokalisert i de fleste store byer i hele landet og har til sammen omkring 1750 ansatte, i tillegg er rundt 1850 frivillige knyttet til bymisjonsstiftelsenes arbeid. Kirkens Bymisjon skriver på sine hjemmesider at deres mål er å møte mennesker med kjærlighet og respekt, de er i byen på vegne av Jesus Kristus, og i all virksomhet som har med andre mennesker å gjøre, er dette menneskesynet det mest avgjørende

for hvordan de handler. Det forplikter dem til alltid å tale og handle på vegne av de som er svakest stilt i samfunnet.

### **Egenutviklingsskolen i Drammen**

I regi av Kirkens Bymisjon Drammen driver Nyby'n aktivitetskafé , Egenutviklingsskolen. Skolen er et tiltak for dem som ønsker å komme seg videre i livet og bort fra et strevsomt miljø. Skolen har tre til fire timer obligatorisk undervisning fire dager i uka. I tillegg kan elevene delta på fellesaktiviteter og arbeidstrening utover skoletilbudet. Skolen har et nært samarbeid med voksenopplæringen i Drammen kommune, og lærerne kommer derfra og fra Sareptas, en konsulentgruppe som har spesialisert seg på motivasjon. Egenutviklingsskolen er et tilbud for personer med tidligere rusproblem / lett psykiatri i kommunene Røyken, Lier, Øvre Eiker, Nedre Eiker og Drammen. Eksempler på fag er livsmestring, sosialtrening, samfunnslære, språk, økonomi og internett.

### **Tjenesteyterperspektivet**

Vi besøkte skolen første gang våren 2006. Da fikk vi intervjuet tiltaksleder, to lærere og en representant fra Voksenopplæringen. Våren 2007 fikk vi tilbud om å delta på en erfaringskonferanse i regi av Egenutviklingsskolen, det takket vi ja til og tilbrakte en hel dag sammen med skolen og en rekke samarbeidspartnere og andre aktører fra det offentlige og næringslivet.

Helt i begynnelsen av evalueringsperioden, januar 2006, ble tiltaksledelsen ved Egenutviklingsskolen bedt om å definere hva de anså som tiltakets suksesskriterier. Beskrivelsen av suksesskriteriene gav informasjon om hva som var tiltakets opprinnelige målsetting og hvordan tilskuddsmidlene var planlagt brukt. Følgende suksesskriterier ble nevnt:

1. Tiltaket skal nå ut til målgruppen: langtidsmottakere av sosialhjelp, ungdom i faresonen, tidligere rusmisbrukere, mennesker på LAR og mennesker med lettere psykiske problemer.
2. Tiltaket skal bruke Nyby'n aktivitetskafé aktivt til ulike aktiviteter i og utenfor lokalet for å sikre rehabilitering, sosialisering og økt livskvalitet.
3. Tiltaket skal gi tilbud i form av utvikling i ulike skolefag, sosialtrening, hverdagsmestring, aktiviteter og arbeidstreningstiltak for den enkelte elev.
4. Elevene skal få styrket sitt sosiale nettverk.
5. Tiltaket skal gi den enkelte hjelp til å få kontakt med de rette instanser.

6. Tiltaket skal samarbeide med andre instanser slik at elevene får tett og helhetlig oppfølging for at eleven kommer seg videre og utvikler seg.
7. Tiltaket skal ta utgangspunkt i elevens nivå, gi den enkelte mulighet for mestring og egenutvikling.
8. Elevene skal bli tryggere på seg selv og egne muligheter.
9. Deltakerne skal få en tett og helhetlig oppfølging fra en rekke instanser.
10. Varighet skal være 12–15 timer per uke i to semester.
11. Tiltaket skal ha tolv elever i semesteret.
12. Deltakerne skal få en lønn ved deltakelse – noe mer enn passiv sosialhjelp. Inntil videre skal lønnen over i en pott til belønning av deltakerne i form av restaurant, kino, handling etc.

Målet er å gi personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidslivet egenutvikling og på sikt eventuelt aktivitets- og arbeidstrening for kvalifisering til Aetats (NAV Arbeids) arbeidsmarkedstilbud.

16 personer søkte på skolen høsten 2005. Informasjonsbrosjyre ble lagt ut på internett og dessuten sendt til alle aktuelle samarbeidspartnere: sosialtjenesten, fengsel, legekontor, kriminalomsorg og DPS. De fleste søknadene kom fra sosialtjenesten. Alle søkere ble innkalt til førstegangsintervju. Hvem som ble tatt opp, ble vurdert ut fra sammensetningen av gruppen og hvem som ble ansett å ha potensial til å følge undervisningsopplegget fire ganger i uka. Noen søkere skulle i tillegg sone i løpet av året og var derfor ikke aktuelle. Skolen tok til slutt inn ni elever. Dette var langtidsmottakere av sosialhjelp, tidligere rusmisbrukere og personer på LAR.

Skolen hadde høsten 2005 et opplegg i tre faser: 1) introduksjon i fire uker der de setter status, 2) bruk av LØFTmetodikk som går på hverdagsmestring og livsmestring, samfunn og språk, og 3) et eget prosjekt der hver enkelt deltaker valgte et tema – for eksempel å ta kontakt med lege eller rydde hjemme. Etter hvert kom Voksenopplæringen mer inn i bildet og satte søkelys på økonomi og data. For eksempel kan en oppgave være hvordan man skriver en jobbsøknad, CV eller fyller ut en flyttemelding.

### **Elevenes erfaringer**

Deltakerne (omtales heretter som elever) i tiltaket var alle rusmisbrukere som var i en rehabiliteringssituasjon, og som alle hadde hatt liten eller ingen tilknytning til arbeidslivet.

Gjennom et gruppeintervju med fire av elevene på skolen gav de fleste inntrykk av å være veldig fornøyde, og de framhevet spesielt betydningen av det gode sosiale miljøet ved skolen. Tiltaksledelsen understreket dette inntrykket ved å trekke fram at det hadde vært veldig bra frammøte gjennom hele året. Elevene fortalte at de opplevde å bli fulgt



opp tett av tiltaksledelsen, og spesielt ved fravær var lærerne eller tiltaksleder til stede og støttet opp for å finne årsak og vise at de bryr seg. Tiltaket hadde nulltoleranse for rus og opplevde nesten ingen problemer med det. Tysting fantes ikke, men elevene fortalte at de oppfordret hverandre til å fortelle om rusing selv, og at de andre så skulle vise at de brydde seg. Rus definerte de ved at andre oppfattet en person som ruset. Skjedde dette, måtte eleven forlate skolen for den dagen.

Skolen fulgte en belønningsmodell som gikk ut på at alle som gjorde en innsats, fikk delta på fellesturer eller fikk være med på et arrangement. På intervjudispunktet planla skolen skoletur til Estland, fordi de drev erfaringsutveksling og knyttet nettverk der. Semesteret etter ville skolen ha en førsteklasse og en andreklasse. De fleste elevene fra det første kullet gav inntrykk av å være fornøyde, men enkelte uttalte også ønske om eller følte de trengte videre praksis.

### **Samarbeid og oppfølging**

Tiltaket samarbeidet direkte med voksenopplæringen og Sareptas AS<sup>5</sup> i utviklingen og gjennomføringen av skolen. Disse bidro begge med lærere og veiledere for elever og tiltaksledelse. Intervjuene med samarbeidspartnerne gav inntrykk av at de var veldig godt fornøyde med samarbeidet.

Voksenopplæringen uttrykte spesielt at de i utgangspunktet hadde vært noe skeptiske til samarbeid da de ikke hadde jobbet med denne målgruppen tidligere. Men de ble overbevist og uttrykte stor begeistring for skolen og hadde på intervjudispunktet inngått avtale med tiltaket om nytt samarbeid for neste periode. Mer konkret opplevde de at de hadde hatt veldig god tilgang på pc-er og nett til elvene, dette var viktig for undervisningen. Fokusområdet var tekstbehandling og språk i tillegg til å lære å finne opplysninger på internett.

Sareptas har vært sentral i å utvikle den metoden tiltaket brukte i skolen. Elevene skulle være med å utforme sitt eget tilbud, utvikle temaer og tilnærminger innenfor for eksempel hverdagsmestring, egne prosjekt og samfunnslære. De laget ukeplan, og når uka hadde gått, så de på hva som hadde fungert, og så kunne de bygge videre på dette. Skolen hadde en sterk orientering mot brukermedvirkning for å endre holdninger og mestringsnivå. Sareptas mente at den gruppen elever de hadde hatt det første året, ville trenge tre–fem år med kontinuitet i oppfølging. De uttrykte en mistillit til de kommunale etatene som hadde ansvar, ingen av elvene hadde for eksempel hatt individuell plan da de startet i skolen. Her ønsket Sareptas at de måtte få til et mer forpliktende samarbeid der de involverte kommunale etatene måtte ta ansvar. Videre uttrykte de stor tro på NAV, dette var en form for helhetstankegang Sareptas hadde jobbet for lenge.

<sup>5</sup> Sareptas AS er en privat tverrfaglig konsulentgruppe med bred erfaring innen organisasjonsutvikling som har spesialisert seg på bruk av styrkebaserte tilnæringsmåter for å skape personlig vekst, se [www.sareptas.no](http://www.sareptas.no)

Etter skoleslutt har Egenutviklingsskolen formalisert et oppfølgingsansvar for elevene, der elevene får et skoletilbud også tredje semester. I tillegg deltar elevene på ulike formidlingsarrangement i regi av Bymisjon og Sareptas. Skolen har i tatt inn nye elever hvert år, samtidig som de har laget oppfølgingsplaner for elever som er ferdig med skole tilbudet.

### **Brukthandel i Vestfold**

I regi av Kirkens Bymisjon i Vestfold drives Bymisjonens Brukthandel på Sem utenfor Tønsberg på frivillig basis og av mennesker som er i arbeidstrening. Generelt ønsker brukthandelen å bidra til at folk kan få kjøpt rimelige kvalitetsvarer og å hjelpe de som har vært utenfor arbeidslivet i kortere eller lengre tid, tilbake i yrkeslivet. Brukthandelen ønsker også å bidra til mindre søppel og forurensing, skape en sosial arena og et møtested på Sem og at mennesker kan engasjere seg i Bymisjonens diakonale og sosiale arbeid. På arbeidstreningen ved brukthandelen får deltakerne anledning til å ta del i de arbeidsoppgaver det innebærer å drive en butikk.

Vi besøkte tiltaket våren 2006 og intervjuet tiltakslederne, en arbeidsleder i tiltaket, en frivillig, tre deltakere og en samarbeidspartner fra Aetat (NAV Arbeid). Endringer i ledelsesstrukturen førte til at vi valgte å besøke tiltaket igjen året etter, og vi gjennomførte oppfølgingsintervjuer med tiltaksleder, en arbeidsleder, to deltakere samt intervjuet en deltaker som hadde begynt i tiltaket siden vi var der sist. For å innhente informasjon om tiltakets opprinnelige plan kontaktet vi tiltaket ved oppstarten av vår evaluering, per telefon i januar 2006. For å få svar på vår første problemstilling ønsket vi å finne ut hvem tiltaket var ment å nå (målgruppe), hva som var tiltakets målsetting, hvordan midlene var planlagt brukt, og hvordan tiltaksdeltakerne var planlagt rekruttert. Tiltaksleder definerte dette gjennom følgende suksesskriterier:

1. Tiltaket skal nå ut til målgruppen: mennesker med psykiske lidelser, uføre, langtidssykmeldte og personer i rehabilitering/attføring.
2. Tiltaket har mål om antall deltakere/arbeidere i brukthandelen: fem personer i 2005/2006, tolv personer i 2006/2007 og tolv personer i 2007/2008. Totalt skal tiltaket gi et tilbud til 40–50 personer. Arbeidsoppgaver vil være: vareinnhenting, verksted, klargjøring for salg, butikksalg, loppemarked, utemarked, auksjoner, bibliotek/bokavdeling, kafé,.
3. Rekruttering skal foregå via bymisjonens nettverk/relasjoner og enkle søknadsprosedyrer.
4. Tiltaket har mål om at de fleste deltakerne får en reduksjon i medikamentbruk, mindre behandling, bedre livskvalitet, litt bedre økonomi, større nettverk, sosial trygghet og redusert følelse av ensomhet.

5. Det skal bli gitt opplæring, de vil ha en basisgruppe og en ansvarsgruppe.
6. Tiltaket skal likne mest mulig på en vanlig arbeidssituasjon, ved hjelp av individuell tilpasning, faste oppmøtetidspunkt, angsttrening, jobbrotasjon.
7. Tiltaket har mål om motivasjonslønn til deltakerne.
8. Bymisjonen vil tjene penger på dette til andre sosiale og diakonale tiltak.

Muligens på grunn av variert brukergruppe var hovedinntrykket fra intervjuene at deltakerne opplevde tiltaket veldig forskjellig, og at det kanskje kan være mer gunstig med en klarere deling mellom arbeidstrening og aktiviseringstiltak. I tillegg gav intervjuene inntrykk av problemer med sprikende behov og arbeidskapasitet i deltakergruppen og av at tiltaket kanskje favnet litt for stort i forhold til hva de klarte å følge opp. Gjennom oppfølgingsbesøket gav intervjuene inntrykk av at tiltaket i større grad klarte å nå de målene det satte seg, og at det ble jobbet svært målrettet. I dag er tiltaket godkjent som kvalifiseringstiltak i regi av NAV Arbeid.

### **Tjenesteyterperspektivet**

Tiltaket er både et arbeidstreningstilbud og et varig aktiviseringstilbud. Tiltaket startet ut med én tiltaksleder, men ganske fort fikk tiltaksleder tilsatt ytterligere én (i halv stilling) for å dele lederansvaret og da med et spesielt ansvar for økonomi og rapportering. I tillegg ansatte tiltaket en arbeidsleder med lang erfaring fra å drive butikk. Etter det første året ble økonomiansvarlig i tiltaksledelsen langtidssykmeldt, og etter dette har arbeidsleder og tiltaksleder delt lederansvaret seg imellom.

### *Erfaringer fra første intervjurunde*

Intervjuene fra første intervjurunde gav oss inntrykk av at tiltaket hadde jobbet mye med rekruttering i oppstartsfasen. Tiltaket tok utgangspunkt i Bymisjonens nettverk, men etter hvert tok tiltaket også kontakt med Aetat for å få rekruttert ønsket sammensetning av deltakere. Tiltaksleder mente dette hadde fungert veldig bra, de fleste deltakere ble rekruttert fra Aetat, mens enkelte ble rekruttert gjennom DPS og Sidebygningen<sup>6</sup>. Tiltaket hadde dermed allerede fra starten av et nært samarbeid med Aetat og jobbet målrettet for å på sikt bli en arbeidsmarkedsbedrift. Tiltaket hadde søkelys på problemstillingen: Når skal man slutte å sende et menneske rundt for at det skal endres på? Når skal behandlingen slutte?

Når det gjaldt oppfølging av deltakerne ble de som kom fra Aetat, direkte fulgt opp derfra, ellers deltok tiltaksledelsen i ansvarsgrupper for deltakere som kom fra DPS. Hvis en deltaker ikke kom på jobb og ikke gav beskjed, ble det fulgt opp med en telefon fra tiltaksledelsen.

<sup>6</sup> Norges største aktiviseringstiltak for funksjonshemmede.

Når det gjaldt motivasjonslønn, var vårt inntrykk at det var vanskelig å nå målet om å etablere dette. Tiltaket samarbeidet med kommunen og drøftet ulike muligheter, men hadde foreløpig ikke fått til en ønsket ordning. Hovedproblemet, slik tiltaksledelsen så det, var at det var spesielt vanskelig siden deltakerne hadde forskjellige stønadsordninger i utgangspunktet, som attføring, sosialstønad og trygd. På bakgrunn av dette hadde brukthandelen kommet fram til en alternativ løsning, og deltakerne fikk i stedet rabatt på ting, gratis mat og turer innimellom – de var blant annet i Italia våren 2006.

Når det gjaldt tiltakets økonomi, var tiltaksledelsen av den oppfatning at tidspunktene for tildeling av tilskudd hadde skapt for liten forutsigbarhet med tanke på planlegging av aktiviteter for tiltaket.

Tiltaksleder framhevet at de ikke ønsket å bli for store for å kunne beholde kontakten og nærheten til deltakerne. De hadde undervisning hver mandag der de jobbet systematisk med kognitiv utvikling og oppfølging, både i felleskap og gjennom individuell undervisning. Tiltaksledelsen jobbet aktivt med deltakernes ambisjoner og forventninger, og vi fikk inntrykk av at de opplevde å ha god kommunikasjon og åpenhet med deltakerne. Deltakerne kom selv om de hadde en dårlig dag, og dette ble sett på som et godt tegn.

Tiltaksledelsen beskrev at den største utfordringen til da hadde vært å organisere hverdagen. De hadde ikke kommet i gang med produksjon i verkstedet, og det hadde derfor vært litt for få arbeidsoppgaver i forhold til målsettingen.

Tiltaket hadde knyttet til seg arbeidsledere med ulik kompetanse, én hadde hovedansvaret for verkstedarbeidet, og én hadde stor erfaring fra arbeid i brukbutikk og hadde ansvaret inne i butikken. Dette ble sett på som en fordel siden arbeidslederne utfylte hverandre og i tillegg tok bedre vare på bredden i deltakergruppen. Videre var tiltaksledelsen tydelig på fordelene det var å ha med frivillige til å jobbe i brukthandelen. På denne måten fikk de en mer normalisert arbeidskultur, noe som skapte mindre avstand blant deltakerne. Tiltaksledelsen oppsummerte med følgende uttrykk: «Vi famler oss fram på stø kurs!»

### *Arbeid for å bli tiltaksarrangør – erfaringer fra andre intervjuerunde*

Da vi besøkte brukthandelen igjen våren 2007, gav intervjuene et inntrykk av at tiltaket fortsatt jobbet svært målrettet for å bli tiltaksarrangør i regi av NAV Arbeid. Blant annet arbeidet de med å lage et progresjonstiltak, en tilnærmet ordinær virksomhet med mange arbeidsoppgaver som skulle bestå av en ren arbeidstreningsdel der de samarbeidet tett med NAV om blant annet rekruttering. Tiltaket hadde på intervju-tidspunktet fem deltakere som var rekruttert fra NAV. I tillegg tilbød brukthandelen et aktiviseringstilbud for folk som trenger lengre tid for eventuelt å komme tilbake i ordinært arbeid. De hadde også en ordning med åpne budsjett og regnskap der tanken var at deltakerne selv skulle se hva som selger, og slik kunne lære hva som måtte gjøres. De hadde ikke motivasjonslønn i tiltaket, blant annet fordi dette gikk dårlig sammen

med de stønadene deltakerne mottok. Dette var derfor en målsetting de hadde gått bort fra. I stedet hadde de gratis lunsj hver dag. Dette framhevet tiltaksledelsen som et viktig samlingspunkt for alle som jobbet og deltok i tiltaket. Noen hadde hver dag ansvaret for å ordne til maten, så satte alle sammen seg ned, spiste og pratet sammen. Ernæringsmessig er dette viktig, men mest var det å sitte rundt et bord sammen med andre poenget med måltidet. For mange er dette en utfordring og viktig sosial trening. I tillegg tilbød tiltaket sosiale aktiviteter eller noe kursing utenom tiltaket.

### *Krevende oppfølging*

Siden forrige intervjurunde hadde tiltaket startet opp med en fadderordning der nye deltakere fikk opplæring og følge av deltakere som hadde vært der en stund. Gjennom intervjuet med tiltaksleder fikk vi inntrykk av at utfordringen lå i enkelt deltakerne, og spesielt hadde deltakerne på aktiviseringsdelen krevd mer oppfølging enn forutsett. Fleksibiliteten overfor disse ble enormt viktig, men var også svært krevende for tiltakslederen. En av årsakene tiltaksleder pekte på, var sårbarheten i tiltaket med bare én i tiltaksledelsen. Spesielt var denne sårbarheten knyttet til sykefravær. Tiltaksleder sammenliknet prosessen med å etablere tiltaket med det å starte et eget firma. En annen utfordring tiltakslederen trakk fram, var tiden det tar å lage gode systemer for å lage reelle arbeidsoppgaver. De hadde blant annet enkel dataopplæring som en del av tiltaket og ønsket at deltakerne skulle bruke dette, for eksempel gå inn i «mine dokumenter» for å finne ut hvilke arbeidsoppgaver som skulle gjøres den aktuelle dagen. Men dette viste seg å være vel utfordrende for mange. Andre deltakere igjen hadde ingen vanskeligheter med å bruke et slikt system. Dette viser at tiltaket hadde deltakere med svært ulike arbeidskapasitet, noe som igjen satte store krav til tiltakets fleksibilitet.

### *Variert målgruppe*

Intervjuene med tiltaksledelsen gav inntrykk av at de har lagt vekt på å få en blanding av folk i tiltaket. I tillegg til de frivillige som arbeidet der, og kundene som var innom butikken, fikk deltakerne på denne måten sosial trening med et bredt spekter av mennesker. De etterstrebet å gjøre tiltaket så likt en vanlig arbeidsplass som mulig, men samtidig «mykt» for deltakerne. Var det for eksempel dager da en deltaker ikke ønsket så mye kontakt med andre, kunne vedkommende jobbe i bokavdelingen som ligger litt mer skjernet i forhold til disken og resten av butikken. Deltakerne var veldig forskjellige, noen utviklet seg, mens andre stod mer stille, slik tiltaksledelsen uttrykte det. Det er mye av årsaken til at de har jobbet fram denne todelingen med en arbeidstreningsdel og en aktiviseringsdel i tiltaket.

### **Deltakernes erfaringer**

Tiltaket hadde på siste intervjutidspunktet ti deltakere, fem kvinner og fem menn. Deltakernes alder var rimelig spredt, hovedtyngden var mellom 30 og 50 år, mens resten var

over 50 år. Gjennom intervjuene uttrykte deltakerne at de var fornøyde med at det var god spredning i alder, og at det både var med kvinner og menn i tiltaket. Med få unntak hadde deltakerne inntektssikring i form av attføring. Deltakerne hadde forskjellige problemer. Enkelte var slagrammede, noen hadde andre fysiske plager, mens noen igjen var psykisk syke. Alle deltakerne vi intervjuet, hadde vært i ordinært arbeid tidligere, men det varierte hvor lenge de har stått utenfor det ordinære arbeidsmarkedet. De fleste av deltakerne vi intervjuet, var rekruttert fra Fønix kompetansenett i Sandefjord og Sidebygningen<sup>7</sup> i Tønsberg eller Aetat / NAV Arbeid. Det varierte hvor mye deltakerne deltok i tiltaket per uke, men de fleste deltok to–tre dager per uke.

Arbeidsdagene ble i hovedsak planlagt av arbeidsleder og tiltaksleder, men deltakerne fortalte at de stod fritt til å komme med innspill. Hver enkelt deltaker hadde sine faste arbeidsoppgaver eller arbeidsområder. For eksempel hadde en deltaker et spesielt ansvar for bokavdelingen, en annen jobbet med utstillingene og salg, mens en tredje jobbet med å hente gjenstander og sette dem i stand for salg. I tillegg trakk flere deltakere fram som svært positivt at de fikk jobbe i sitt eget tempo. Vi fikk inntrykk av at dette var en faktor som var helt avgjørende for hvordan deltakerne vurderte tiltaket. Deltakerne fortalte at det ble laget logg for hver dag, det var tiltakslederen som mottok denne, og slik så de sammen fort hvilken utvikling deltakerne hadde, og om det var problemer.

Noen av deltakerne uttrykte tydelig at de så på tiltaksdeltakelsen som en midlertidig løsning, og at de ønsket seg tilbake til ordinært arbeid om kanskje ikke fulltid. Disse deltakerne hadde klare planer for framtiden, og vi fikk inntrykk av at de deltok aktivt i utformingen av sin arbeidsdag i tiltaket. Andre deltakere var mer usikre på om de hadde som mål å komme tilbake i vanlig arbeid, og enkelte deltakere mente de ikke noen gang ville kunne klare seg uten den oppfølgingen og tilpassingen de fikk gjennom dette tiltaket, at de har strukket seg så langt de kunne. Alle deltakerne vi intervjuet, opplevde tiltaksledelsen som veldig positive både til arbeidet som ble gjort, og til deltakerne i tiltaket. Vi fikk et samlet inntrykk av at tonen mellom deltakerne var ganske god, også arbeidet sammen med de som var frivillige, fungerte fint. Et par deltakere trakk imidlertid fram at de noen ganger følte seg litt ensomme. Enkelte opplevde også at det hadde vært litt mindre kontinuitet i oppfølgingen fra ledelsen det siste året, dette trodde de bunnet i at den opprinnelige tiltakslederen var langtidssykmeldt, og at arbeidslederne hadde delt på ansvaret.

Vi fikk et inntrykk av at flere deltakere opplevde at Aetat / NAV Arbeid hadde overlatt mye av oppfølgingen av brukerne til tiltaket. Deltakerne uttrykte at de gjerne skulle hatt nærmere oppfølging fra NAV Arbeid i tillegg til oppfølgingen de fikk i tiltaket siden de oppfattet at oppfølgingen utfylte hverandre. Enkelte deltakere fortalte at de

<sup>7</sup> Et av Norges største aktiviseringstiltak.

både hadde representanter fra NAV Arbeid, Fønix og brukthandelen i ansvarsgruppen sin, og vi fikk inntrykk av at dette fungerte godt.

### **Samarbeid og oppfølging**

Ved vårt første besøk intervjuet vi en attføringskonsulent ved daværende Aetat, som jobbet som saksbehandler med å innvilge attføring og finne egnede tiltak til brukerne. Konsulenten hadde på intervjutidspunktet tre brukere som var deltakere på tiltaket. Konsulenten fortalte at Aetat hadde hatt tett kontakt med tiltaket gjennom tiltaksledelsen, gjerne to ganger i måneden enten per telefon eller møte, eller hvis det var noen endringer med brukere eller i opplegget. Vi fikk inntrykk av at deltakerne selv tok kontakt med Aetat når de ønsket det.

Når de rekrutterte deltakere til tiltaket, så de først og fremst på behovet hos brukerne. Ofte var dette mennesker som hadde psykiske problemer som sosial angst, men det var også mennesker som har fysiske problemer. Gjennom tiltaket i brukthandelen fikk brukerne den oppfølgingen som var nødvendig. På intervjutidspunktet uttrykte konsulenten at det så langt hadde vært veldig vellykket. Konsulenten opplevde at tiltaket ble individuelt tilpasset hele veien, samtidig som brukerne fikk delta i en reell arbeidssituasjon. Konsulenten kjente ikke til liknende tiltak i området. Konsulenten oppfattet at brukerne var veldig fornøyde med opplegget. For Aetat hadde ikke samarbeidet med brukthandelen gitt noe merarbeid, men konsulenten var av den oppfatning at tiltaket jobbet mye med rapporteringen til Aetat. Rapportering var noe tiltaket selv ønsket, og slik konsulenten oppfattet ledelsen ved tiltaket, ønsket de sterkt å bli godkjent som tiltaksarrangør, noe konsulenten så på som en fordel. Da ville de få en stabilitet og en forutsigbarhet både i tiltaket og for Aetat som bestiller av tjenester. Vi fikk inntrykk av at konsulenten mente tiltaket representerte noe ekstra, noe utenom det vanlige de kunne tilby til brukerne i Aetat.

Fra tiltakets side ble det på intervjutidspunktene samarbeidet spesielt med NAV Arbeid på to områder, rekruttering av deltakere og arbeid for å bli godkjent tiltaksarrangør (APS). Vi fikk inntrykk av at tiltaksledelsen syntes samarbeidet etter hvert fungerte veldig bra. De hadde faste møtepunkter, og det var lett å ta en telefon om det skulle være noe. På første intervjutidspunkt fortalte tiltaksledelsen at de så endringer mot en mer skjønnsmessig behandling av brukere hos daværende Aetat, og de så svært positivt på denne utviklingen for tiltakets del. Tiltaksledelsen mente dette kunne ha sammenheng med at flere prosjekter hadde etablert seg i området Tønsberg og Sandefjord de senere årene. Tiltaksledelsen ønsket i utgangspunktet alle prosjekter velkommen, behovet var stort, men de understreket hvor viktig det var at de ikke ble konger på hver sin lille haug, og fikk til et godt samarbeid med hverandre og med Aetat. I forbindelse med etableringen av NAV Arbeid hadde tiltaksledelsen imidlertid opplevd noe mindre flyt i samarbeidet, blant annet veldig lang ventetid på behandling av saker.

For de deltakerne som er rekruttert inn i arbeidstreningsdelen av tiltaket, la tiltaksledelsen opp til aktiv oppfølging til deltaker var etablert videre i en tiltakskjede. Brukthandelen er ofte et første stoppested for å komme tilbake til arbeidslivet etter endt rehabilitering for deltakerne, og tiltaksledelsen anså det som svært viktig å hjelpe deltakerne å legge opp et passende løp. NAV Arbeid var i dette arbeidet en helt sentral samarbeidspartner.

### **Prosjekt MER! i Tromsø**

Prosjekt MER! har til hensikt å drive nettverksarbeid blant menn med svak tilknytning til arbeidslivet. Tiltaket samarbeider med næringslivet i kommunen om oppdrag i tillegg til drift og vedlikehold av huset. MER! inneholder også et aktivitets- og kulturprogram og har som mål å hjelpe folk ut i arbeid. Kirkens Bymisjon erfarte gjennom andre tiltak de tilbyr, at særlig to grupper manglet tilbud: mannlige innvandrere og mannlige rusmisbrukere. MER! er derfor spesielt rettet inn mot disse to gruppene.

Vi besøkte tiltaket våren 2006 og intervjuet tiltaksleder, prosjektansvarlig, samarbeidspartner (flyktningetjenesten), fire deltakere samt tiltaksleder i et samarbeidende tiltak, Tilbake til verden i regi av MARBORG.

Helt i oppstarten av evalueringsperioden, januar 2006, ble tiltaksledelsen bedt om å definere hva de anså som tiltakets suksesskriterier. Beskrivelsen av suksesskriteriene gav informasjon om hva som var tiltakets opprinnelige målsetting, og hvordan tilskuddsmidlene var planlagt brukt. Følgende suksesskriterier ble nevnt:

1. Tiltaket skal ha denne målgruppen: menn som sliter med å få innpass i arbeidslivet (menn som er i ettervern, og/eller som på grunn av sykdom ikke kan beholde ordinært arbeid, samt flyktninger/innvandrere).
2. Deltakerne skal få mer sosial kontakt med andre, økt mestringsfølelse og reelt bedre muligheter i arbeidslivet.
3. Kafe MER!! skal være åpen én-to dager i uka og være møteplass for menn: Målet er å trekke gjestene aktivt inn i driften av kafeen (én-to menn på tremånederskontrakter på omgang) samt ha aktiviteter på kafeen.
4. Tiltaket skal ha et tur og kulturprogram; «MER i lag!!»: månedlig tilbud om aktiviteter.
5. Tiltaket skal ha småjobbsentralen «Brigaden»: formidle oppdrag på timebasis to dager i uka. Arbeidsleder skal være med på alle oppdrag, med tre- til firetimers varighet og inkl. flere deltakere. Timelønn skal være kroner 100 kontant.
6. «Raketten!» Hospiteringsordninger/avtaler i bedrifter og andre arbeidsgivere for deltakere i år to av tiltaket.



7. Rekruttering av deltakere: i nært samarbeid med byens næringsliv og offentlige instanser (Flyktningetjenesten, Aetat, sosialtjenesten)
8. Tiltaket skal være et systematisk forstadium/forberedelse til tiltak i regi av Aetat.
9. Tiltaket skal arbeide for å få gode allierte i byens næringsliv.

Hovedinntrykket fra intervjuene er at tiltaket har fungert etter intensjonen overfor de deltakerne de har hatt, men at de har hatt problemer med rekruttering av deltakere og også har vært preget av ustabilitet på ledelsesnivå. Inntrykket er at det er vanskelig å få til målsettingene med hensyn til den kombinerte målgruppen.

### **Tjenesteyterperspektivet**

På intervjutidspunktet hadde tiltaket tilbud til seks–sju menn. Dette er om lag halvparten av opprinnelig målsetting om et deltakerantall på 14 menn. Tiltaksledelsen begrunnet dette med at de fort hadde innsett at de ikke hadde mulighet til å administrere så mange. Tiltakets vurdering da var at de hadde kapasitet til å administrere ti stykker totalt med de ressursene de hadde. På intervjutidspunktet jobbet tiltaket fortsatt med å rekruttere deltakere, særlig flyktninger. Tiltaksledelsen uttrykte at de hadde vanskeligheter med å nå denne gruppen, men håpet at de to flyktningene som hadde deltatt til da, kunne reklamere litt for opplegget. Tiltaksleder var imidlertid usikker på utfallet, da de hadde fått enkelte tilbakemeldinger på at flere flyktninger kunne tenke seg å delta om de fikk lønn for arbeidet. Tiltaksleder hadde forsøkt å få til et opplegg for lønn i samarbeid med trygdeetat/Aetat, men opplevde det som vanskelig.

MER! hadde en avtale om arbeidsoppdrag med Tromsø Idrettslag, et oppussingstiltak i Ramsfjorden, samt at de får låne snekkerverkstedet på Eldresenteret. Tiltaksledelsen jobber også med å få til en avtale med Tromsbuss. Intervjuene gav inntrykk av at det har vært viktig med en aktiv deltakelse fra tiltaksleders side når det gjelder utførelsen av selve arbeidet. Typiske arbeidsoppgaver i tiltaket har vært: vedhogst, opprydning på lager, snømåking, frakt av møbler og flytteoppdrag, oppussing/maling, vedlikehold av gårdsplass og kjøkkentjenester. På intervjutidspunktet fungerte ikke kafeen slik den var tenkt, nettopp fordi dette var en arena tiltenkt flyktningene. Tidlig ble det klart at å ha to ulike målgrupper for ett tiltak, ville bli utfordrende. Flyktningetjenesten i Tromsø er engasjert i tiltaket og uttrykte for øvrig i intervjuet at de var fornøyd med utviklingen og planene for tiltaket framover.

Prosjektansvarlig var tydelig på at det ikke er penger som driver dette tiltaket. De får midler fra direktoratet for en lønnet stilling, men prosjektansvarlig uttrykte stor stolthet over hvor mye de hadde fått til i tiltaket, og hvor lite av det de egentlig kunne måle i penger. Tiltakets resultater kom ikke først og fremst på grunn av pengene, men av engasjementet til de som jobbet der, men samtidig hadde ikke tiltaket klart seg uten tilskuddet heller. Prosjektansvarlig uttrykte stor tro på prosjektet, men visste ikke om det er levedyktig i tre år uten mer ressurser fra statlig hold. Intervjuet gav videre

inntrykk av at tiltaksledelsen savnet tydeligere signaler fra direktoratet med tanke på forutsigbarhet rundt tilskuddsmidlene og retningslinjer for motivasjonspenger. Tiltaksledelsen ønsket å få til en skikkelig ordning på dette i tiltaket, men var usikker på hva som er lovgivningen her. Inntil intervjutidspunktet hadde de gitt deltakerne litt småbelønninger som røyk, kino eller gavekort. Men prosjektansvarlig mente tiltaket på denne måten fungerte litt som en «lekearbeidsplass», og at motivasjonspenger ville gjøre arbeidet mer realistisk for deltakerne.

Tiltaket ønsket seg egne lokaler, fristilt fra den øvrige virksomheten i Kirkens Bymisjon og Kirkens SOS i Parkgata. Slik kunne de blitt mer selvstendige og jobbe mer konkret mot tiltakets mål. Slik situasjonen var på intervjutidspunktet, foregikk det mange forskjellige aktiviteter i samme lokalet, og det fantes for eksempel få egnede rom til private samtaler eller personalmøter.

### **Deltakererfaringer**

Deltakerne vi intervjuet, var alle voksne menn med tidligere yrkeserfaring. Tre hadde vært ute av arbeidslivet i lengre tid på grunn av rusproblematikk og hadde kommet med i tiltaket gjennom kontakt med tiltaksleder eller andre som jobbet i Kirkens Bymisjon i Tromsø. Én var flyktning og hadde kommet med i tiltaket gjennom samarbeidet tiltaket har med Flyktningetjenesten og introduksjonsprogrammet for flyktninger.

De tre deltakerne med rusproblemer hadde stort sett nær kontakt med det offentlige hjelpeapparatet gjennom rehabiliteringsprogram og kommunal bolig. Alle hadde på intervjutidspunktet et sted å bo, men dette hadde flere fått hjelp til å finne løsninger på gjennom Kirkens Bymisjon. Enkelte gav også inntrykk av at boligen ikke var tilfredsstillende, for eksempel at den var uten innlagt vann, og at den generelt hadde slett standard, men at de likevel var fornøyd med å ha en egen bopel. Alle tre hadde barn fra tidligere forhold og hadde til dels kompliserte relasjoner til sine tidligere familier, men uttrykte sterke ønsker om spesielt å få bedret forholdet til sine barn. Intervjuene gav videre inntrykk av at deltakerne følte en sterk tilhørighet til Kirkens Bymisjon gjennom tiltaket. Mange av arbeidsoppgavene foregikk i nær tilknytning til resten av driften til Kirkens Bymisjon, og deltakerne fortalte at de fikk støtte og oppmuntring også av alle som jobbet der, og enkelte sa at de nærmest så på de som jobbet der, som sin familie, at tiltaket og arbeidet ved Kirkens Bymisjon både var arbeid og fritid for dem. Alle deltakerne hadde fleksibel arbeidstid og bestemte mye selv når de skulle jobbe, men flere hadde laget faste arbeidstider for sin egen del, og så kunne de heller ta på seg ekstrajobbing om det var nødvendig. De sa aldri nei til en jobb. Arbeidsdagen fungerte slik at de gikk til tiltaksleder, og så fikk de en liste over hva som skulle gjøres den dagen. Dette syntes alle fungerte fint.

Deltakeren vi intervjuet, som var kommet til Tromsø som flyktning, og som på intervjutidspunktet deltok i introduksjonsprogrammet for flyktninger, fortalte en litt annen historie om sin opplevelse av tiltaket. Han hadde blitt med i tiltaket på omtrent

samme tid som resten av deltakerne, men opplevde ikke at han fikk samme oppfølging. Han hadde blitt lovet en del småjobbing eller småoppdrag utenfor huset, men foreløpig hadde han ikke sett noe til dette. Han hadde fått opplæring i en del maskiner og snekkerarbeid, samt laget en del mat på Kafé MER!. Deltakeren hadde i utgangspunktet blitt med i tiltaket for å bli kjent med flere folk, han hadde ikke vært lenge i Tromsø og kom dit helt alene, uten familien sin. Men han opplevde ikke at det hadde skjedd noe særlig i tiltaket ennå, og deltakelsen hadde ikke blitt slik han hadde blitt forespeilet i utgangspunktet. Samtidig så han at folk som deltok, fikk ting å gjøre i stedet for å sitte hjemme, og generelt syntes han tiltaket var en god idé. Mange deltakere slet med veldig mye, og han mente det var viktig at de hadde en plass der de trygt kunne møtes og holde på med noe.

### **Samarbeid og oppfølging**

Tiltaket hadde en forholdsvis aktiv referansegruppe med deltakere fra flyktningetjenesten, Aetat, MARBORG, næringsliv og rus- og psykiatritjenesten. Enkelte samarbeidspartnere bidro også finansielt, som flyktningetjenesten. Gjennom intervjuet med samarbeidspartneren i flyktningetjenesten var inntrykket at de håpet at Prosjekt MER! kunne bli et permanent tilbud for målgruppen i flyktningetjenesten. Flyktningetjenesten mente tiltaket kunne tilby god integrering og læring av sosiale koder, i tillegg førte samarbeidet, slik det var utformet nå, til at flyktningetjenesten fikk fylt opp nær 40 prosent av timene de måtte fylle for deltakerne i introduksjonsordningen.

Tiltaket har også samarbeid med DPS. Intervjuene gav inntrykk av at tilstrekkelig oppfølging av deltakerne hadde vært mer utfordrende enn forventet, men at dette var noe tiltaksledelsen foreløpig hadde håndtert. Det var ønskelig at alle skulle være velkomne i tiltaket, og det var en uttalt målsetting at deltakerne skulle ut i arbeid. Det at deltakerne bare kunne stikke innom og slå av en prat, har også blitt en del av tiltaket.

## **4.3 En case i Blå Kors Øst**

Blå Kors Øst AS er 100 prosent eid av Blå Kors Norge. Selskapet er non profit, og det deles ikke ut utbytte til eier. Formålsparagrafen sier at elskapets formål er å gi et helhetlig tilbud innen behandling, rehabilitering, omsorg og arbeidstrening til personer som har et avhengighetsproblem.

Blå Kors har hatt arbeid i østlandsområdet i over 100 år. Den eldste virksomheten er Blå Kors Behandlingssenter Eina i Vestre Toten. Virksomheten der ble etablert i 1909. I osloområdet har det vært Blå Kors-aktivitet i cirka 100 år. Den eldste virksomheten i dag er Blå Kors Senter i Storgt. 38. Der har det vært virksomhet i mer enn 80 år. I

2006 ble seks av Blå Kors' virksomheter i østlandsområdet slått sammen i selskapet Blå Kors Øst AS.

### **Steg for Steg**

Steg for Steg er en videreutvikling av et tilbud Blå Kors Øst hadde tidligere under navnet Blå Kors Fritid. Med tilskuddsmidlene ble det ansatt en tiltaksleder i full stilling fra september 2005 for å systematisere tilbudene fra Blå Kors Fritid og videreutvikle tiltaket gjennom Steg for Steg. Tiltaket skulle gi en målgruppe på 100 personer en aktiv fritid gjennom utprøving i lederfunksjoner og andre ansvarsoppgaver som kan kvalifisere til frivillig arbeid i Blå Kors eller andre sammenhenger. Tiltaket jobbet i utgangspunktet ut i fra en modell med fire trinn som beveger seg fra lavterskel aktiviseringsstilbud til et mer forpliktende arbeidstreningstilbud<sup>8</sup>. Gjennom alle trinnene vektlegges fritidsaktiviteter som skal oppleves som nyttepreget av deltakerne. Hovedmålet er å ha brukerdrevne fritidsaktiviteter for å skape nettverk, aktivitet og mestring. I praksis benyttes ikke trinnene aktivt i tiltaket, i stedet fokuseres det på at det er ulike aktivitetstilbud til deltakerne med ulik grad av ansvar og involvering; fra deltaker på fritidstilbud til assistent eller aktivitetsleder.

Vi besøkte tiltaket ved to anledninger, første gang tidlig sommer 2006 og andre gang våren 2007. På vårt første besøk intervjuet vi tiltaksleder og fem deltakere hvorav én jobbet som aktivitetsleder. Høsten 2006 fikk tiltaket ansatt en medarbeider i ledelsen i halv stilling, og ved vårt andre besøk intervjuet vi denne tiltaksmedarbeideren samt en ny deltaker som arbeidet som aktivitetsleder.

For å innhente informasjon om tiltakets opprinnelige plan kontaktet vi tiltaket ved oppstarten av vår evaluering i januar 2006. Vi ønsket å få rede på hvem tiltaket var ment å nå (målgruppe), hva som var tiltakets målsetting, hvordan midlene var planlagt brukt, og hvordan tiltaksdeltakerne var planlagt rekruttert. Tiltaksleder definerte suksess for tiltaket gjennom seks punkter:

1. Alle trinnene i stigen må være etablert som et faktisk tilbud.
2. En viss andel av de 100 potensielle kandidatene bør delta i aktiviteter, få stilling som aktivitetsledere og søke sysselsettingstiltak.

<sup>8</sup> Trinn 1: Lavterskeltilbud, enkel deltakelse i fritidstilbudene, lite plikter eller ansvar. Trinn 2: Ved rusfrihet deltar man i ordinære aktivitetsgrupper, og det forventes aktiv deltakelse. Trinn 2+: Litt ansvar i aktivitetsgruppene, kan bli stedsfortreder for aktivitetsleder og lære å bli aktivitetsleder. Trinn 3: I tredje trinn avanserer man til lønnet arbeid som aktivitetsleder i kombinasjon med ordinære arbeidstreningsoppgaver: kjøkken, servering i kafeen, renhold, skogsgruppe, vedarbeid, transporttjenester, båt- og motorgruppe, drift av bryggekapell. Trinn 4: Etter å ha påtatt seg ansvar som aktivitetsleder i en tid kvalifiserer aktivitetsleder seg til å søke sysselsettingstiltak i regi av StjerneGruppen eller andre arbeidsmarkedstiltak.

3. Man bør se progresjon hos en viss andel brukere i trinnene.
4. Brukerne bør oppleve aktivitetene som nyttepregede.
5. Interesserte bør ha fått en kartleggingssamtale med tiltaksmedarbeider.
6. Deltakelse oppleves av brukerne å være en døråpner til andre og nye aktiviteter.

Bakgrunnen for etableringen av tiltaket er en tro på at fritid er en god kontekst å relatere rehabilitering til.

Hovedinntrykket fra intervjuene er at Steg for Steg er et ambisiøst tiltak som har brukt lang tid på å bli det tiltaket de ønsket, men som nå framstår som et helhetlig og solid tiltak med et stort potensial overfor sin målgruppe.

### **Tjenesteyterperspektivet**

Tiltaket startet opp med tilbud 1. september 2005. Hovedpoenget med tiltaket var at aktørene selv skulle være arrangører av aktivitetene. I begynnelsen var det en utfordring å balansere ambisjonene mot tilgjengelige ressurser i prosjektet. Tiltaksleder var den eneste ansatte i tiltaksledelsen det første året. Arbeidsoppgavene innebar både systematisk oppfølging, utvikling og omsorg. For å møte det omfattende ressursbehovet, sammen med at Blå Kors ønsket at Steg for Steg skulle være et viktig fundament i organisasjonen, fikk tiltaket godkjenning til å ansette ytterligere én medarbeider i tiltaksledelsen. Fra 1. juni 2006 har det derfor vært to i lederteamet. Arbeidsdeling mellom disse var at den nye medarbeideren skulle ha direkte kontakt med deltakerne og knytte Steg for Steg opp mot annen oppfølging, tiltaksleder skulle slik få anledning til også å jobbe med langsiktig metode- og kompetanseutvikling, PR og personaloppfølging. Målet var ikke å få alle i jobb, men å gi deltakerne en aktiv fritid, et innhold i hverdagen med rusmestring mot stadig mer utfordrende aktiviteter.

Vi forstod det slik at tiltaket hadde hatt en utfordrende start, men på intervjuetidspunktet var alle trinn etablerte, selv om siste trinnet ennå ikke var tatt i bruk. Tiltaksleder hadde ansatt sju aktivitetsledere, og det var mange som ønsket å delta i tiltaket.

### *Ustabilitet på ledelsesnivå*

Gjennom tilbakemeldinger etter vårt første besøk i tiltaket fikk vi informasjon at den nye medarbeideren i lederteamet hadde sluttet, og at tiltaket igjen strevde med for få ressurser på ledelsesnivået. Tiltaket fikk ny medarbeider, i halv stilling, på plass ved årsskiftet 2006/2007. Den nye medarbeideren i ledelsen har lang fartstid som personalsjef og rådgiver i næringslivet og arbeidet fortsatt deltid i sitt eget konsultentselskap. Medarbeideren hadde kompetanse på endring, ledelse, veiledning og rådgivning og ønsket å bruke sin kunnskap på nye arenaer.

### *Bedre redskap*

På intervjuet med den nye medarbeideren i ledelsen i 2007 gikk vi gjennom hvor tiltaket var på daværende tidspunkt, og hvilke planer de hadde framover. Intervjuet gav inntrykk av at den styrkede tiltaksledelsen hadde jobbet mye med å legge en strategi for hvordan de skulle gjennomføre de målene de hadde satt seg i utgangspunktet. Den nye medarbeideren fortalte at da han startet sitt arbeid i Steg for Steg fikk lederteamet i stand et todagers møte med prosjektledergruppen rett før jul i 2006. Prosjektledergruppen bestod av tiltaksledelsen og deltakerne som jobbet som aktivitetsledere. Sammen skriftliggjorde de Steg for Stegs plattform og laget et strategidokument som fokuserte på hva som skaper deltakelse og engasjement. Videre utarbeidet lederteamet et PR-dokument for å styrke markedsføringsarbeidet i tiltaket. Blant annet satset de på å bruke plakater og oppsøkende virksomhet i rekrutteringsarbeidet.

Prosjektledergruppen hadde faste onsdagsmøter der de jobbet spesielt med ledelsespraksis og tiltakets hovedmål om å ha aktive fritidsgrupper som er bygget på brukerbehov. Lederteamet har blant annet gjort seg to viktige erfaringer i den tiden de har eksistert: (1) Rekruttering av medarbeidere er en krevende prosess, og (2) brukermedvirkning krever store ressurser. Dette er temaer som har fått mye oppmerksomhet på møtene. Den nye medarbeideren fortalte at neste onsdagsmøte etter vårt besøk for eksempel skulle handle om hvordan de kunne måle kvaliteten i tiltaket. Lederteamet ønsket at onsdagsmøtene skulle bli en arena som kunne skape en identitet og eierskap til tiltaket, men hvor det også skulle fanges opp misnøye. Brukermedvirkningen skulle være dialogbasert der brukerne lager sine egne mål. Slik vil de oppnå større mestringsevne.

### **Deltakererfaringer**

De intervjuede deltakerne er alle voksne menn med alkoholproblemer. Alle har vært yrkesaktive tidligere, men er nå inne i lengre rehabiliteringsopplegg i tilknytning til Blå Kors.

Intervjuene gav inntrykk av at Steg for Steg var blitt en viktig arena for deltakerne. Spesielt trakk de fram det positive i å ha en fritidsarena der de måtte være rusfrie. For flere av deltakerne hadde det vært vanskeligst å holde seg rusfrie i fritiden. Da satt de mye alene og hadde lite å gå til. Med Steg for Steg hadde de fått fritidsaktiviteter hvor de kunne engasjere seg så mye de ville og klarte. Det at de måtte møte rusfrie, var en trygghet. Det var lettere å være rusfri når alle rundt dem var rusfrie, og etter hvert ble også trangen til å ruse seg mindre og mindre, ifølge deltakerne. Deltakerne deltok blant annet på aktiviteter som volleyball, løpetrening, bowling og matutdeling. Dette er alle faste aktiviteter i tiltaket. I tillegg fortalte de om turer til Sætertjernstua i Østmarka der friluftsliv stod sentralt, samt en lengre fisketur til Nord-Norge. I tillegg hadde flere av deltakerne vært på Blå Kors Eina der tiltaket eier noen hester de kan stelle og ordne for.

Et par av deltakerne var også aktive i Blå Kors Fritid og begynte i Steg for Steg som en naturlig fortsettelse av aktivitetene de holdt på med. Disse var begge blitt aktivitetsledere og hadde ansvaret for hver sine aktiviteter. For disse deltakerne var Steg for Steg blitt mer enn en fritidsaktivitet, det var blitt en jobb. I tillegg hadde de faste kontortider og deltok i prosjektledermøtene på onsdager. Intervjuene gav inntrykk av at disse deltakerne fikk mye frihet, men under ansvar, og de fikk mye selvtillit og stadig større mestringsfølelse. En av aktivitetslederne jobbet imidlertid for å holde litt igjen siden han mente det noen ganger kunne «gå litt fort i svingene», og at han ikke helt klarte å holde følge «med hele seg». Aktivitetslederne har også et spesielt ansvar for rekruttering av deltakere til tiltaket på grunn av sin bakgrunn og sitt kjennskap til tiltaket. Intervjuene gav inntrykk av at aktivitetslederne syntes det kunne bli vel mye møtevirksomhet med prosjektledermøte hver uke, og at de heller kunne hatt litt lengre møter annenhver uke. Aktivitetslederne har også assistenter, det er deltakere som er utplassert i praksisplasser, som de lærer opp til å bli aktivitetsledere.

### **Samarbeid og oppfølging**

Steg for Steg er et helhetlig aktivitets- og arbeidstreningstilbud, som går fra å være et lavterskeltilbud til å bli et arbeidstreningstilbud og eventuelt også en arbeidsplass. Tiltaket har flest interne samarbeidspartnere i Blå Kors Øst. Dette gjelder både for rekruttering og rehabilitering. De fleste deltakerne er tilknyttet et offentlig hjelpeapparat og/eller Blå Kors Øst som følger dem opp på hverdager. Oppfølgingen av deltakerne i tiltaket er tettere fra tiltaksledelsens side, jo mer ansvar deltakerne har for aktivitetstilbudene.

Tiltaket har et eget matutdelingsprogram i samarbeid med Blå Kors Kontaktsenter. I tillegg samarbeider de med Frelsesarmeens sentrallager. Dette syntes tiltaksledelsen fungerte veldig bra.

Utover dette samarbeidet tiltaket med Sætertjernstiftelsen i Østmarka, et feriested for rusmisbrukere. En av aktivitetslederne var en del av vertskapet der, og Steg for Steg brukte hytta blant annet til prosjektturer.

## **4.4 En case i Vardeteatret**

Vardeteatret ble etablert i 2001 og holder til i Rådhusgaten 19 i Oslo. Vardeteatret jobber med dialogteater der de har dialog med publikum før, under og etter forestillingen. Vardeteatret skriver på sine egne hjemmesider at ledere, medarbeidere og deltakere opplever et virkelighetsnært spill, delt opp i episoder med klare paralleller til situasjoner de møter i hverdagen. Med litt distanse til egen situasjon kan deltakerne likevel jobbe med problemstillinger nært knyttet til sitt eget liv. Vardeteatret gjennomfører ulike

oppdrag, både forestillinger og mer skreddersydde kurs eller seminar, både for private og offentlige arbeidsplasser.

### **Hjelp jeg er fri! – fri til hva?**

Prosjektet Hjelp jeg er fri! – fri til hva? er et helhetlig arbeidstreningstiltak for innsatte som nærmer seg slutten på soningen. Gjennom å være med i tiltaket skal deltakerne få arbeidstrening, kunnskaper, ferdigheter og muligheter til å mestre oppgaver og samarbeide i team. Hjelp jeg er fri! – fri til hva? dokumenterer, forteller og dramatiserer veien tilbake til samfunnet. Teateret ønsker at deltakerne skal opparbeide mot trygghet og evne til kommunikasjon, samtidig som det er et mål at publikum skal sette spørsmålstegn ved og eventuelt endre egne holdninger. Tiltaket skal i prosjektperioden rekruttere og jobbe med to grupper à tolv løslatte.

Vi besøkte Vardeteatret våren 2006 og intervjuet daglig leder, kunstnerisk leder (tiltaksleder), instruktør, tilknyttet sosionom og tre deltakere. I tillegg var vi til stede på forestillingen «Hjelp jeg er fri! – fri til hva?» I forestillingen møter vi Karl og andre løslatte i deres møte med samfunnet, arbeidslivet, venner og familie. Våren 2007 besøkte vi Vardeteatret på nytt, denne gangen overvar vi en ny oppsetning, med nye deltakere: Fri til å sone? Denne forestillingen satte søkelys på domsprosessen, isolasjon og vennskap.

For å innhente informasjon om tiltakets opprinnelige plan kontaktet vi tiltaket ved oppstarten av vår evaluering i januar 2006. For å få svar på vår første problemstilling ønsket vi å finne ut hvem tiltaket var ment å nå (målgruppe), hva som var tiltakets målsetting, hvordan midlene var planlagt brukt, og hvordan tiltaksdeltakerne var planlagt rekruttert. Tiltaksleder definerte dette gjennom følgende suksesskriterier:

1. Tiltaket skal nå ut til målgruppen som består av innsatte, gjengangere som er på vei ut av fengsel eller er nylig løslatt, eventuelt personer som er langt fra arbeidsmarkedet eller på annen måte sosialt ekskludert. Til sammen skal det være plasser til tolv personer.
2. Rekruttering skal skje gjennom utvelgelse fra fengselet – i samarbeid med fengselet, Røde Kors, TOG (Oslo friomsorgskontor), Aetat (NAV), WayBack og Sandaker og Arupsgate overgangsboliger.
3. Overordnet mål er at deltakerne skal få et verdig liv og aldri vende tilbake til fengselet. I tillegg skal de være i arbeid/utdanning etter perioden i Vardeteatret.
4. Forestillingen skal være et dialogteater.
5. Teateret skal skape debatt om hvordan en møter og hjelper innsatte og løslatte på en verdig og menneskelig måte.



6. Deltakerne skal få arbeidstrening og kvalifisering til sosial deltakelse, kommunikasjonsevne, og tro på egne evner og muligheter skal styrkes.
7. Hverdagsmestring gjennom kurs, rollespill, praktiske øvelser og arbeidspraksis skal gi økt sannsynlighet for å lykkes i å få jobb og bli sosialt inkludert.
8. Deltakerne skal få tett oppfølging på fritiden.
9. Det skal være et sosialt nettverk rundt den enkelte sammen med Røde Kors, Safir og Kirkens Bymisjon. Deltakerne skal finne nye sosiale arenaer for å holde seg borte fra belastede miljøer, alle får hver sin fadder.
10. Det skal være en overgangsfase etter siste gang stykket spilles, inkludert forsterket jobbtrening og hverdagsmestring. Hverdagstrening blir gjort sammen med Indico, som gir informasjon om muligheter for den enkelte til utdanning/arbeid.
11. Tiltaket er i dialog med Aetat (NAV) om en støtteordning som gjør det mulig å ha dette som heldagsbeskjeftigelse for deltakerne.
12. Spille forestillinger i lokalene i Rådhusgaten 19, reise på turne i og utenfor murene i Norge

Med utgangspunkt i denne listen over suksesskriterier gav intervjusamtalene med de som arbeidet og deltok i tiltaket, mulighet til å få svar på i hvilken grad tiltaket faktisk ble gjennomført i tråd med de opprinnelige målsettingene. Totalinntrykket fra intervjuene og forestillingene er at tiltaket Hjelp jeg er fri! – fri til hva? startet ut som et relativt ambisiøst prosjekt, både fordi dette er en form for tiltak som er relativt ukjent i norsk kriminalomsorg, og fordi prosjektledelsen ikke hadde særlig kjennskap til målgruppen på forhånd. Tiltaket har etter hvert har nådd sine mål og har klart å utvikle et svært interessant konsept med engasjerte deltakere, gode forestillinger og etablerte samarbeidspartnere for videre oppfølging av deltakerne.

### **Tjenesteyterperspektivet**

På bakgrunn av et samarbeid med Batteriet (Kirkens Bymisjon) skapte tiltaksleder i 2003/2004 stykket «Karl den sarte sjel» sammen med innsatte på Ila. Stykket handlet om forvaring og livet i fengslet og dannet utgangspunktet for prosjektet Hjelp jeg er Fri! – fri til hva? Sommeren 2004 søkte initiativtakerne midler og fikk 500 000 kr av Sosial- og helsedirektoratet til å videreutvikle dette som et forprosjekt. Tiltaket hadde den første rekrutteringsperioden ved årsskiftet 2004/2005 og rekrutterte elleve deltakere direkte fra fengsler.

På intervjudutidspunktet var det åtte deltakere. Intervjuene av de ansatte gav et klart inntrykk av at de hadde et forbedringspotensial i rekrutteringsprosessen, spesielt med hensyn til hvordan deltakergruppen blir sammensatt. Ved oppstart hadde teateret en veldig sammensatt gruppe deltakere, med store sprik i motivasjon og kunnskap. Dette

ble en utfordring, og de ansatte i tiltaket var ikke forberedt på de omfattende rusproblemerne som fulgte deltakerne. Tiltaksledelsen valgte derfor å knytte til seg en fagperson innen rus og avhengighet. Dette ble opplevd som veldig nyttig av de ansatte, og de fikk hevet nivået på arbeidet med rusforebygging blant deltakerne. På intervjudtidspunktet var dette fortsatt et prioritert fokusområde, ifølge tiltaksleder. Mens enkelte ansatte uttrykte at de ønsket at dette arbeidet ble fulgt opp enda nøyere.

Tiltaket ansatte en sosialfaglig koordinator med lang erfaring fra gatenært arbeid på fulltid i tiltaket fra høsten 2005. Intervjuene gav inntrykk av at dette er en veldig viktig aktør både i arbeidet med det offentlige apparatet, men også for profesjonalitet rundt det å jobbe med rusmisbrukere og tidligere kriminelle. For øvrig lot det til å være et problem at lokalene tiltaket holder til i, hadde få egnede rom til samtaler og møter underlagt taushetsplikt.

På intervjudtidspunktet hadde tiltaket vart i omkring et år, intervjuene med de ansatte gav et klart inntrykk av at de anså tiltaksarbeidet som nybrottsarbeid, og at dette på mange måter hadde vært et «lærlingår». Vi fikk inntrykk av at det var stor enighet om at de hadde lyktes med sine kunstneriske mål. Teateret har vært på turné med oppsetningen, de har også spilt på Stortinget. De ansatte vurderte tiltaket som svært vellykket på mange måter, men uttrykte at det heller ikke var problemfritt å reise sammen over flere dager. Dette hører under arbeidet mot de sosialfaglige målene tiltaket hadde satt seg. Når det gjaldt disse målene var det mer variert i hvor stor grad de ansatte vurderte tiltaket som vellykket. Inntrykket var at tiltaket fortsatt hadde en vei å gå, spesielt når det gjaldt rusproblematikken. Enkelte av de ansatte uttrykte at de trodde deltakerne oppfattet de ansatte som litt for slappe, men samtidig syntes de ansatte at det var vanskelig å være strenge. Dette førte til at deltakerne tøyde grenser og kanskje mistet noe av respekten for tiltaket, slik enkelte ansatte opplevde det. Allikevel valgte de å beholde deltakerne i tiltaket fordi de var viktige skuespillere. Inntrykket var at dette var et vanskelig dilemma for de ansatte i tiltaket. De var imidlertid udelte i sin oppfatning om at deltakerne ruset seg mindre, i og med at de måtte møte rusfrie på jobb. I tillegg later det til at metodikken tiltaksledelsen fulgte på personlig utvikling, har lyktes. Intervjuene gav inntrykk av at lederne hadde en viktig funksjon når det gjaldt å bygge opp deltakernes selvtilit gjennom arbeidet med de kunstneriske målene.

Metodisk bygger vi nedenfra og opp, fra innhold til form, for å bli et vi.

Deltakerne lærer å synge og spille og får stadig påfyll av oppmerksomhet fra lederne. Inntrykket er at de ansatte oppfattet at dette fungerte som gjødsel for deltakernes selvilde. Enkelte mente det mest nærliggende var å sammenlikne dette tiltaket som et slags folkehøyskoleår for deltakerne, med fokus på estetikk, humanisme og teamjobbing. Intervjuene pekte på at det nettopp derfor var viktig å være edrueelige i et slikt prosjekt og hjelpe deltakerne videre ut i den «virkelige verden».

## Deltakererfaringer

Deltakerne vi møtte, var forholdsvis unge mennesker med lange kriminelle løpebaner. Alle hadde eller hadde hatt problemer med rusmisbruk og psykiske lidelser. Flere av deltakerne hadde «prøvd seg tilbake til samfunnet» flere ganger i forbindelse med tidligere løslatelser eller rusmisbruk. Felles for deltakerne var at de nylig var løslatt eller satt i overgangsbolig etter at de hadde vært fengslet over en lengre periode for alvorlig kriminalitet. Deltakerne hadde på intervju tidspunktet samarbeid med sosialkontoret gjennom ansvarsgruppemøter hvor sosialfaglige koordinatorene deltok, og individuelle planer eller handlingsplaner.

Enkelte deltakere opplevde det som vanskelig å være i gruppen, spesielt i starten. Mange mennesker engasjerte seg mye og laget mye støy, og enkelte opplevde det som vanskelig å verne om seg selv. Etter jul gjennomførte ledelsen et redigeringsgrep, og deltakerne fikk muligheten til å være med å skrive mer av manus selv. I begynnelsen førte dette til mer oppløsning i gruppen, men så ble det gitt inntrykk av at de gjennom manusjobbingen gikk gjennom en prosess med å bygge opp et nytt samhold i gruppen. Samtidig opplevde deltakerne at manusjobbingen bidro til selvutvikling fordi de jobbet med sine egne opplevelser på en ny måte, og gjennom å knytte opplevelsene opp til konkrete roller i et stykke skapte de en forståelse av sine egne opplevelser.

Etter hvert dro tiltaket på turné, og deltakerne opplevde denne som gøy, men slitsom. De hadde en stor konflikt underveis, dette var en utfordring. Deltakerne kjørte i buss, men lederne kjørte i egen bil, og en deltaker sa det slik:

Vi er jo en spesiell gjeng å putte sammen i en buss, det er klart det blir gnisninger.

Deltakerne mente det kanskje burde vært litt klarere kjøreregler på forhånd. Men det ble ryddet grundig opp i konflikten etter hvert, og deltakerne følte at både de og de ansatte ble mye bedre rustet til å gjennomføre et liknende opplegg senere.

Vardeteatret gjennomførte allmøter hver dag. For deltakerne handlet disse møtene om hverdagsmestring. På møtene gjennomførte de det de kalte Kysten rundt. Kysten rundt begynte med at ved oppstart fant alle i tiltaket hver sin stein og skrev ned de tre viktigste verdiene for samarbeid med andre. Den som startet møtet, valgte en stein og sendte den rundt. Når man så holdt i steinen, kunne man si det man hadde på hjertet. Når en gruppe i tiltaket er ferdig, skal de lage en varde av steinene – derav navnet på teateret. Varden bygges for ting de vil jobbe videre med. Denne øvelsen opplevde deltakerne at hadde jevnet ut forskjellene mellom dem, noen av deltakerne var i utgangspunktet veldig frampå, mens andre sa lite. Søkelyset på allmøtene var på hva som hadde skjedd dagen før, det handlet om åpenhet og ærlighet, men de øvde seg samtidig på å beholde respekten for enkeltmennesket. Hver dag ble det ført en protokoll over dagens møte og hendelser, og deltakerne følte at ting de tok opp på møtene, ble fulgt opp.

Utover allmøtene hadde deltakerne fast trening to timer hver mandag på Oslo Nye Teater, de deltok på Art of living der de lærte om pusteteknikker og trente yoga. I tillegg hadde deltakerne gjennomført kurs i hverdagsøkonomi hos Indico. Deltakerne fortalte at de på Indico hadde jobbet med å finne ut hva de ville etter endt tiltaksdeltakelse, og så hadde de lagt langsiktige planer for framtiden. Videre gjorde et seminar med psykiater Kjell Hultmann stort inntrykk på deltakerne. Temaet for seminaret hans var «Hva skjer når du misbruker rus?». Flere deltakere uttrykte ønske om å ha mer av denne typen seminarer.

Deltakerne fortalte at lederne i tiltaket var helt ferske i det å jobbe med kriminelle, og enkelte av dem opplevde at de hadde fått for mye frihet, og at overgangen fra fengselet opplevdes som for stor. For eksempel gjaldt dette fraværshåndtering. I praksis opplevde ikke deltakerne at det fikk noen konsekvenser om de ikke møtte opp. Deltakerne mente frihet var positivt, men det måtte være frihet under ansvar. Deltakerne mente også at lederne kunne vært noe mer konsekvente så de visste hva de kunne forholde seg til. Den samme oppfatningen kom til uttrykk når planlegging av aktiviteter og fordeling av oppgaver var tema. Også her ble det etterspurt noe fastere rammer.

En deltaker oppsummerte sin tiltaksdeltakelse med å si at det hadde vært et trappe-trinn opp i livet. Vedkommende mente å ha fått glimrende terapi og struktur i livet gjennom hverdagsmestringen, som å møte opp om morgenen, holde avtaler og samarbeide med kolleger. I tillegg opplevde flere av deltakerne at den fysiske treningen ble en form for personlig mestring som fungerte godt som supplement til samtalegruppene.

### **Samarbeid og oppfølging**

Teateret hadde på intervju tidspunktet allerede etablert et samarbeid med Indico<sup>9</sup> om hverdagsmestring og videre utvikling og oppfølging av deltakerne der. Tiltaksledelsen håpet at Indico kunne bli en samarbeidspartner på sikt, på intervju tidspunktet kjøpte de foreløpig tjenestene i tilknytning til hverdagsmestring og videre oppfølging etter endt tiltaksdeltakelse der.

Videre jobbet de ansatte i tiltaket for å få til et bedre samarbeid med Friomsorgen og Aetat. Tiltaksledelsen fortalte at de slet med rollefordelingen internt, og på sikt lurte de på om det ville være gunstig å få til en ren administrativ stilling i tiltaket, i så fall måtte det bli et spleiselag med Aetat. Tiltaksledelsen stilte seg undrende til at Aetat ikke var mer interessert. Tiltaket fikk mye finansiell støtte, men når det kom til nysgjerrig kontakt og initiativ fra saksbehandlerne, opplevde tiltaksledelsen at Aetat

<sup>9</sup> Indico (nå Unikum AS) er en arbeidsmarkedsbedrift som bidrar med å finne gode arbeidsplasser til yrkeshemmede arbeidssøkere. Bedriften eies av Kirkens Bymisjon og Oslo Kommune og har omtrent 400 medarbeidere. Attføring, kartlegging og sysselsetting skjer på flere arenaer, som gjennom opplæring i omsorgstjenester, kantine, vaktmesteroppgaver, lagringstjenester, transport, pakking og distribusjon. I tillegg kommer forskjellige kurs, blant annet norsk for fremmedspråklige, jobbkubb og avklaringskurs i forbindelse med videre veivalg.

var helt fraværende. Teatret samarbeidet også med Kirkens Bymisjon og Røde Kors om innvandrersproblematikk, de mente det var en arena de ønsket å ta ansvar på, og de kunne bidra med det de er gode på.

Tiltaksledelsen ønsket på sikt at Vardeteatret kunne fungere som et nettverk, hvor tidligere deltakere kunne fungere som faddere for nye deltakere. Tiltaksledelsen har erfart at teateret også bruker en del ressurser og tid på bistå deltakerne rundt utfordringer knyttet til bolig, helse/behandling og økonomi (gjeld).

Vardeteatret hadde på intervjuetidspunktet samarbeid med flere fengsler, og de hadde en link til England, hvor denne formen for arbeidstrening er mye mer utbredt. En masterstudent som skrev oppgave om tilsvarende tiltak i England, hadde studieopphold hos Vardeteatret på intervjuetidspunktet.

## 4.5 Oppsummering

Gjennom casestudiene fikk vi belyst tiltakene gjennom ulike perspektiver, og på denne måten har vi fått en mer helhetlig forståelse av tiltakene. Casestudiene omfattet intervjuer med tiltaksledelsen, deltakerne i tiltakene og samarbeidspartnere, og denne delen av evalueringen ivaretar dermed tjenesteyterperspektivet, brukerperspektivet og et perspektiv knyttet til samarbeid og forankring av tiltaket. I dette avsnittet vil vi komme med en oppsummering og en samlet vurdering av casestudiene knyttet til disse tre perspektivene. Totalinntrykket er at tiltakene har gjort viktige erfaringer for videre arbeid med frivillig ledelse av aktiviserings- og arbeidstreningstiltak.

Erfaringene fra intervjuene knyttet til tjenesteyterperspektivet gir for det første et samlet inntrykk av at arbeidet med å etablere tiltakene slik målsettingene for tiltakene var, tok lengre tid enn tiltakene først hadde forutsatt. Dette gjaldt for tiltakenes form og innhold, rekruttering av deltakere med tanke på antall og målgruppe samt måloppnåelse internt og samarbeid eksternt. Casestudiene gir et bilde av at oppstartsarbeidet for mange av tiltakslederne var overraskende ressurskrevende, og flere tiltaksledere formidlet at ressursene på tjenesteytersiden var for knappe for å møte behovene i tiltaket. Spesielt ble det framhevet at arbeidet med deltakerne ble mer omfattende enn antatt. Dette førte for eksempel til at målsettingene knyttet til antallet deltakere i flere av tiltakene, ble justert. Det er ikke før mot slutten av evalueringsperioden at flere av tiltakene klarte å etablere seg på den måten de ønsket. Tiltakene kommenterte at uforutsigbarhet i økonomien knyttet til tilskuddsordningen skapte vanskeligheter i tiltaksarbeidet. Men casestudiene viser at den lange etableringsfasen hos tiltakene også kan begrunnes i ustabilitet på ledelsesnivå samt at tiltaksledelsen hadde varierende kunnskap og erfaring med målgruppen for tiltakene. De tiltakene som fungerte best i prosjektperioden, var tiltakene der tiltaksledelsen hadde erfaring og kompetanse

om målgruppen, noe som førte til at tiltaksledelsene i større grad var forberedt på de behovene målgruppen i tiltaket hadde. Casestudiene viste at jo større kjennskap til målgruppen tiltaksledelsen har hatt i forkant, samt til denne formen for nybrottsarbeid som tiltaksarbeidet har vært, jo mer realistiske planer og målsettinger har blitt laget, og jo høyere grad av måloppnåelse har tiltakene fått.

I et brukerperspektiv gir erfaringene fra intervjuene av deltakerne i tiltakene et inntrykk av at tiltakene møter et behov blant deltakerne som tidligere ikke har blitt møtt. Intervjuene gir inntrykk av at deltakerne opplevde tiltakene som svært nyttige og som et kjærkomment tilbud. Men intervjuene gir også inntrykk av at flere av deltakerne opplevde at tiltakene hadde vanskeligheter med å fylle alle forventningene de hadde til tiltaksdeltakelsen. Intervjuene gir inntrykk av at deltakerne mente tiltaksledelsen hadde gitt dem urealistiske lovnader om arbeidsoppgaver eller oppfølging. Dette hadde direkte sammenheng med den lange etableringsfasen flere av tiltakene hadde hatt. Deltakerne opplevde imidlertid at tiltakene gav de «mer innhold i livet», økt hverdagsmestring og opplæring i enkle arbeidslivsregler. Ut fra brukerperspektivet i casestudiene vurderer vi samlet sett tiltakene som hensiktsmessige fordi deltakerne opplever å få bistand på et område de tidligere ikke har fått tilstrekkelig hjelp, samt at deltakerne opplever deltakelsen som nyttig.

I et perspektiv knyttet til samarbeid og forankring gir intervjuene i casestudiene et inntrykk av at tiltakene først og fremst hadde et samarbeid med offentlige etater når det gjaldt motivasjonslønn og videre oppfølging av deltakerne etter endt tiltaksdeltakelse. Mot slutten av evalueringsperioden gir intervjuene inntrykk av at tiltakene intensiverer sitt arbeid med eksterne samarbeidspartnere. Dette skyldes først og fremst arbeidet med å få etablert nye finansieringskilder etter endt tilskuddsperiode. I tilknytning til motivasjonslønn er casestudiene klare på at for de tiltakene som ønsket å benytte seg av dette, har etableringen av en slik ordning vært svært problematisk da det ikke er forenelig med deltakernes ulike stønadsordninger. På dette området ønsket både tiltakene og samarbeidspartnerne klarere sentrale retningslinjer. Hvordan tiltakene valgte å samarbeide rundt oppfølgingen av deltakerne etter endt tiltaksdeltakelse, har sterk sammenheng med hvor god forankring tiltakene oppnådde. Langsiktighet i tiltakene har bedre utgangspunkt der tiltakene inngår i en tiltakskjede, en større sammenheng med utstrakt samarbeid mellom tiltaket og for eksempel sosialtjenesten og NAV Arbeid.

Casestudiene indikerer først og fremst at tiltakene treffer en målgruppe som ikke har mange andre gode tilbud å velge mellom. Bredden i tiltakene, både når det gjelder utforming og målgruppe, reflekterer bredden i behovet. Dette er ikke en smal målgruppe som mangler et konkret tiltak for å klare en overgang til arbeidsliv eller skole. Inntrykket er at forsøksordningen er vellykket på det punktet at den møter noe av det mangfoldet i behov som finnes blant de menneskene som ønsker seg aktivitets- og arbeidstrening, men som ikke mestrer terskelen i vanlige arbeidsmarkedstiltak.

## 5 I gråsonen før ordinære arbeidsmarkedstiltak

Kommunene har ikke et formelt ansvar for å etablere aktiviserings- og arbeidstreningstiltak for personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet. Men som vi har sett i foregående kapittel, finnes det behov for nettopp denne typen tiltak for denne gruppen personer er klar for å delta i ordinære arbeidsmarkedstiltak. For denne typen tiltak finnes det ingen regler, retningslinjer eller klare ansvarsforhold. Disse tiltakene befinner seg i en gråsonen før ordinære arbeidsmarkedstiltak.

I aktiviserings- og arbeidstreningstiltakene i regi av frivillige organisasjoner legges det liten vekt på opplæring eller utvikling av deltakernes formelle kompetanse, men desto større vekt på sosial trening, strukturering av dagen og etterlevelse av enkle arbeidslivsregler. Brukerne opplever noe om hvordan de kan fungere i arbeid, og hvilke muligheter og begrensninger de individuelt har i arbeidslivet. Blant de som jobber i tiltakene, finnes det få retningslinjer som stiller krav til annet enn engasjement for menneskene rundt seg, og tiltakslederne opplever at de kan tilby fleksible og tilpassede løsninger.

I dette kapitlet skal vi drøfte forholdet mellom de frivillige og offentlige tiltakene. Er det slik at frivillige organisasjoner tilbyr aktiviteter som skiller seg kvalitativt fra de aktivitetene som tilbys gjennom tilsvarende offentlige tiltak? Hva er i tilfelle de viktigste forskjellene mellom offentlige og frivillige tiltak, og tilsier disse forskjellene at begge typer tiltak er nødvendig for å få et fullverdig tilbud til de som faller utenfor arbeidsmarkedet i dagens samfunn? Tilbyr for eksempel de frivillige organisasjonene en fleksibilitet og et engasjement som gjør at den typen tiltak som evalueringen omfatter, bør organiseres i regi av frivillige organisasjoner framfor kommunal sektor?

For å besvare disse spørsmålene vil vi først og fremst sammenholde erfaringene fra evalueringen av de frivillige tiltakene med nyere evalueringsrapporter og arbeid gjort i liknende kommunale tiltak. For det første vil se nærmere på utrednings- og forskningsarbeid gjort tidligere rundt velferdsproduksjon i regi av frivillige organisasjoner. For det andre vil vi oppsummere hovedfunnene fra evalueringene av fire større norske satsinger med kommunalt ansvar overfor personer som står langt fra arbeidsmarkedet, og en dansk undersøkelse av kommunal praksis overfor en tilsvarende gruppe personer. Avslutningsvis drøftes funnene i denne forskningen i lys av sentrale funn i vår evaluering

av tiltakene i frivillig regi, med særlig vekt på målgruppe, samarbeid og forankring samt fleksibilitet i tiltaket.

Som et utgangspunkt for denne gjennomgangen og drøftingen vil vi imidlertid først beskrive det prinsipielle forholdet mellom frivillig og offentlig sektor, slik dette kom til uttrykk i stortingsmeldingen om frivillige organisasjoner fra 1997.

### **Statens forhold til frivillige organisasjoner**

Gjennom stortingsmeldingen *Statens forhold til frivillige organisasjoner* (St.meld. nr. 27 1996–97) klargjorde staten sitt prinsipielle forhold til organisasjonene. Meldingen framstilte relasjonen mellom staten og de frivillige aktørene som tredelt. For det første har det offentlige interesse av å opprettholde medlemsbaserte aktiviteter i organisasjonene, fordi disse fremmer demokratiidealer, sosial integrasjon og samfunnsnytte. For det andre kan staten være tjent med ulike former for verdibasert samvirke, der organisasjonene med midler fra det offentlige fremmer verdier og holdninger i befolkningen. For det tredje kan staten finansiere fortjenestefri velferdsproduksjon gjennom organisasjonene. Her er det de økonomiske og styringsmessige sidene ved ekstern velferdsproduksjon som trekkes fram som positive. I meldingen heter det at statlige kontrollordninger generelt ikke bør føre til at de frivillige organisasjonene tvinges til å endre sin struktur eller sin grunnleggende virkemåte. Regjeringen vil derfor legge opp til at tildelings- og kontrollordninger bør være så enkle og oversiktlige som mulig. Meldingen sier videre at statens dokumentasjonskrav ikke bør være av et slikt omfang at store deler av organisasjonenes administrative kapasitet må brukes til å imøtekomme disse kravene. I meldingen antydes også muligheten for at bruken av tildelingskriterier kan føre til vridningseffekter, for eksempel kan dette bety at for sterk vektlegging av formelle kjennetegn, som kriterier for tildeling av offentlig støtte, kan lede oppmerksomheten bort fra aktivitetene, både for staten og for organisasjonene selv (Lorentzen og Hoaas 2000). Meldingen berørte også spørsmålet om forholdet mellom sentral- og lokalledd i frivillige organisasjoner. Det nasjonale sentrale leddet driver på den ene siden det Lorentzen og Hoaas (2000) har kalt interesseformidling. Mange organisasjoner har styrket sentralleddet for at organisasjonen skal bli bedre i stand til å påvirke den offentlige politikken på området. Den andre siden av det nasjonale samarbeidet består av det en kan kalle statlig implementering (ibid.), noe som innebærer at staten bruker organisasjonene for å realisere egne mål.

### **Tidligere forsknings- og utredningsarbeid om frivillig velferdsproduksjon**

#### **Verdier, integrering og profesjonalisering**

«De frivillige organisasjonene har lange tradisjoner for sosialt arbeid, og grunnlaget for det private sosiale arbeidet ble lagt allerede på 1840-tallet. Da oppsto misjons- og



avholdsbevegelsen, som i tillegg til misjonering også drev sosialt arbeid. Med framveksten av den moderne velferdsstaten har de frivillige organisasjonenes rolle i det sosiale arbeidet blitt mindre synlig, men de siste årene har vi sett et økende politisk og offentlig fokus på det arbeidet organisasjonene gjør.» (Gautun mfl. 2005:7)

I sin samfunnshistoriske gjennomgang av frivillig organisert velferd fant Kuhnle og Selle (1990) at organisasjonene dominerer når det gjelder institusjonsplasser innenfor alkoholismeomsorgen, og de mente det måtte være riktig å si at det statlige tilbudet er et supplement til det de frivillige organisasjonene driver på dette området. Samtidig var det offentlige og frivillige arbeidet innen alkoholismeomsorgen av en kvalitativt ulik karakter siden de frivillige konsentrerte seg om de tyngre klientene. Generelt fant Kuhnle og Selle at et bredere offentlig omsorgsansvar ikke har gått på bekostning av de frivillige organisasjonenes arbeid. De frivillige utfører arbeidet i nært samarbeid med det offentlige, og de er helt avhengig av offentlig finansiering (ibid.:177). Ideologisk sett finner Kuhnle og Selle (1990) at de frivillige organisasjonene likevel har vært opptatt av å opprettholde en så autonom stilling som mulig innenfor det blandings-systemet mellom offentlig og frivillig sektor som karakteriserer velferden i Norge. De hevder at offentlig finansiering har blitt sett på mer som en rett enn som et problem for organisasjonsautonomien. Økt statlig støtte ble ikke først og fremst oppfattet som et resultat av egen svakhet, men som en voksende offentlig forståelse for det arbeidet frivillige organisasjoner utførte (ibid.). Videre finner de at frivillige organisasjoner hele tiden har gått inn for et formelt samarbeid, og at integreringen i et overordnet offentlig system ikke kan sees på som noe organisasjonene er tvunget inn i. At for eksempel driftsutgifter blir betalt av det offentlige, skaper ikke noe problem, fordi en ikke opplever noe stort avgrensingsbehov og autonomiproblem.

Lorentzen (1994) skiller sterkere mellom organisasjon og tiltak enn det Kuhnle og Selle (1990) gjør. Lorentzen finner at det vanligvis ikke er organisasjonen i seg selv som blir vevet inn i offentlig velferdsforvaltning, men tjenesten eller tiltaket. Han stiller videre spørsmål om hvordan dette påvirker realiseringen av grunnverdiene i organisasjonen gjennom utformingen av tjenestene. Som kjent er det et omfattende frivillig engasjement innenfor rusomsorgen, og det har vært det gjennom flere tiår, i all hovedsak gjelder dette frivillige organisasjoner som bygger på et kristent verdigrunnlag. Lorentzen (1994) finner i sine tre caser at de politiske holdningene til frivilligheten er blitt reflektert inn i embetsverkets håndtering av enkeltstående tjenester. Offentlig forvaltning kan vise en fleksibel holdning og kan gå mange omveier, men sluttproduktet i samtlige av hans caser var enten «exit» eller «loyalty»: avbrutt samarbeid eller full integrasjon med det offentlige, med lite frirom tilbake for egne arbeidsmåter. Dette er interessant i vårt henseende fordi det skisserer en mulighet for at de frivillige tiltakene som lykkes, er så tett sammenvevet med det offentlige tjenesteapparatet at det er vanskelig å se forskjell. Lorentzen fant videre at tilsynelatende harmoni kan skjule mange motsetninger. I alle tre casene fant han at ledelsen handlet aktivt og strategisk

for å minimalisere de likedannende virkningene som resultater av utstrakt offentlig samarbeid, de frivillige velferdsprodusentene motarbeidet de integrasjonsnormene som ledsaget de statlige støtteordningene.

### **Nye tider**

Mot slutten av 90-årene fant flere svenske forskere at som en følge av velferdsstatens krise har de avtalene som ble bygget opp mellom staten og mange frivillige organisasjoner i de skandinaviske landene, begynt å forandre karakter. På et overordnet plan ble utviklingen delvis kjennetegnet av at velferdsstaten trakk seg litt tilbake innenfor visse områder, og delvis av at langt flere oppgaver ble overført til kommunalt nivå (Meeuwisse og Sunesson 1998). Samtidig fant de at det oppstod nye forventninger til de frivillige organisasjonene. Frivillig sosialt arbeid ble i større grad enn tidligere betraktet som en naturlig og integrert del av den kommunale sosialpolitikkenes virkemidler. Denne integreringsprosessen ble i tillegg fulgt av en annen, men nærliggende forandningsprosess i de frivillige organisasjonenes omgivelser: profesjonalisering. Det frivillige sosiale arbeidets økte sosiale status har medført en tiltakende profesjonell interesse for det frivillige arbeidets verktøy, grenser og roller. De profesjonelles interesse av å definere og avgrense det frivillige sosiale arbeidets legitime arbeidsområde og metoder bidrar i sin tur igjen til at tenkesett og praksisformer innenfor den frivillige organiseringen profesjonaliseres (ibid.). Også de svenske forskerne peker, som Lorentzen (1994), på den økende betoningen av den frivillige sektoren som velferdsprodusent og myndighetenes forsøk på styring ovenfra og påvirkning av sluttproduktet i en gitt retning. De finner en tendens til at de frivillige organisasjonene får flere oppgaver som tidligere har ligget hos det offentlige, de blir entreprenører og serviceleverandører. Statlig støtte som tidligere har kommet som generelle tilskudd, kommer i økende grad som tilskudd til bestemte tjenester, noe som igjen stiller nye formelle krav til de frivillige organisasjonene.

Lorentzen (2003) finner at også i Norge har statlig bruk av prosjektstøtte økt kraftig. Organisasjoner for funksjonshemmede, mot rus og stoffmisbruk, for idrettsaktiviteter og for innvandrere er blant organisasjonene som påtar seg avgrensede oppgaver mot offentlig betaling. Slike prosjekter blir vanligvis ledet eller gjennomført med betalt personell i de frivillige organisasjonene.

Som vi har sett i vår evaluering, kjennetegner dette også tiltakene som er inkludert i tilskuddsordningen. Tiltakene er generelt opptatt av å inkludere personer som er aller mest vanskeligstilt i arbeidsmarkedet, og å tilby tjenester med lavere terskel enn det offentlige tjenestetilbudet. Organisasjonene er samtidig helt avhengig av statlig prosjektstøtte, blant annet for å drive disse tiltakene.

## Tiltak i offentlig regi

De siste årene har det blitt iverksatt flere lavterskel aktiviserings- og arbeidstrenings-tiltak i regi av offentlige myndigheter. Nedenfor følger en kort presentasjon av disse tiltakene og hovedkonklusjonene i de evalueringene som har blitt gjennomført.

### **Satsingen på målrettede arbeidsmarkedstiltak overfor langtidsmottakere av sosialhjelp i Tiltaksplan mot fattigdom (St.meld. nr. 6 2002–2003)**

Regjeringen la høsten 2002 fram Tiltaksplan mot fattigdom, og et av hovedtiltakene i denne er en satsing på målrettede arbeidsmarkedstiltak overfor langtidsmottakere av sosialhjelp. Sentrale aktører i gjennomføringen var Arbeids- og administrasjonsdepartementet (nå Fornyings- og administrasjonsdepartementet) og Sosialdepartementet (nå Arbeids- og inkluderingsdepartementet), Kommunal- og regionaldepartementet, Aetat arbeidsdirektoratet (nå Arbeids- og velferdsdirektoratet), Sosial- og helsedirektoratet og KS (Schafft og Spjelkavik 2006a). Hovedmålet med satsingen var å få langtidsmottakere av sosialhjelp i arbeid og hindre nyrekruttering av sosialhjelpsmottakere, med særlig vekt på ungdom. Antall tiltaksplasser øremerket for satsingen ble økt fra år til år. I 2003 var det 1250 plasser, i 2004 var det 1680 plasser, og ved utgangen av 2005 var antall plasser 2380. Målgruppen for satsingen var personer som hadde sosialhjelp som hovedinntekt. I tillegg skulle deltakerne tilhøre minst én av følgende grupper: langtidsmottakere av sosialhjelp, unge mellom 20–24 år, enslige forsørgere og innvandrere<sup>10</sup>(Schafft og Spjelkavik 2006a).

Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) evaluerte denne satsingen i 2006 (Schafft og Spjelkavik 2006a). De fant blant annet at samtlige målgrupper var inne i satsingen i 2004, men at gruppen enslige forsørgere i mindre grad hadde deltatt. Videre var de svakeste gruppene av sosialhjelpsmottakere – det vil si de som står lengst unna det ordinære arbeidslivet – i liten grad med i tiltakssatsingen. De fant også en klar tendens til at sosialhjelpemottakere med store rusproblemer og store psykiske problemer er utelatt fra satsingen. Tiltakssatsingens hovedmål var å få personer i målgruppen over i ordinært arbeid. Evalueringen avdekket imidlertid at kommunene som deltar i satsingen, i langt større grad definerer tiltaksdeltakelse, aktivisering og økt livskvalitet for deltakerne som mål i seg selv.

Satsingen innebar en styrking av samarbeidet mellom Aetat og sosialtjenesten, og evalueringen fant at dette skapte (1) større grad av parallellitet i bistanden til de to etatenes felles brukere, (2) større grad av koordinering og prioritering av tjenester og virkemidler fra de to etatene overfor målgruppene, (3) flere tiltaksplasser for disse målgruppene, (4) et mer helhetlig bilde og bedre avklaring av brukerne og (5) økt langsiktighet i jobbingen med disse målgruppene.

<sup>10</sup> Når det gjelder innvandrere, er det ikke et krav om at de mottar sosialhjelp, men at de vurderes å trenge bistand for å komme i arbeid. Fra og med 2004 har også personer under legemiddellassert rehabilitering (LAR) kommet inn som en femte målgruppe i satsingen.

Evalueringen fant videre at det var grunn til å anta at brukermedvirkningsaspektet var blitt styrket i etatene i løpet av den perioden tiltakssatsingen hadde foregått, særlig i Aetat var man blitt mer villig til å bruke tid på å prate med og lytte til deltakerne. Mange deltakere framhevet som positivt at de opplevde å bli prioritert, og at etatene var blitt mer fleksible og rause med hensyn til å strekke midlene og til å yte individuell service.

Ved å sammenlikne jobbovergangsratene i tiltaksgruppen med de tilsvarende i kontrollgruppen fant evalueringen at tiltakssatsingen kunne se ut til å ha en liten, men signifikant effekt. Dette gjaldt imidlertid bare hvis jobb ble definert ganske vidt, det vil si inkluderte de som var delvis sysselsatt, hadde lønnstilskudd etc.

### **Vilje Viser Vei, Storbysatsingen, en del av Aetat sin innsats finansiert gjennom Opptappingsplanen for psykisk helse.**

Storbysatsingen startet opp i våren 2005 og har vært en del av Aetat sin innsats finansiert gjennom Opptappingsplanen for psykisk helse. Prosjektet er underlagt etatens satsing på arbeid og psykisk helse, Vilje Viser Vei. Etter etableringen av den nye Arbeids- og velferdsetaten (NAV), er det NAV Drift og utvikling som har ansvar for satsingen videre. Storbysatsingen har som mål å etablere tilbud og tjenester som representerer nyskaping, videreutvikling og utprøving av nye tilnæringsmåter innenfor arbeid og psykisk helse i Aetat. Dette er i tett samarbeid med trygdetaten (NAV), helseforetak og kommuner. Målet med Storbysatsingen er ikke kun å komme i jobb, søkelyset skal også rettes mot avklaringstilbud samt aktivitet og økt livskvalitet. Målgruppen er personer med psykiske lidelser som ønsker å komme i arbeid eller beholde sin stilling (Schafft og Spjelkavik 2006b).

AFI gjorde en underveisevaluering av denne satsingen i 2006 (Schafft og Spjelkavik 2006b). De første synlige resultatene av Storbysatsingen som underveisevalueringen pekte på, var avklaring av arbeidsevne og bedring av livskvalitet. Videre fant de en interessant utvikling av tilbud i tiltak. Spesielt om økt arbeidsintegrasjon nevner AFI tiltak der ulike ubyråkratiske tiltakskjeder så ut til å passe for mange av deltakerne i satsingen som ble prøvd ut. Et eksempel er avklaring/arbeidstrening i ordinær bedrift (APS) kombinert med Arbeid med bistand (AB) ved et kommunalt sykehjem i Trondheim. Her fikk deltakerne oppfølging av en tilrettelegger som har fysisk plassering på sykehjemmet. Dette gjorde at både deltakere og arbeidsgiver fikk kontinuerlig tett oppfølging.

I forbindelse med brukererfaringene i Storbysatsingen oppgav et stort flertall av brukerne i evalueringens utvalg at livsgleden var bedre, samt at privatlivet eller helse-situasjonen var blitt bedre. Nesten like mange oppgav at forholdet til andre mennesker var blitt bedre. Deltakerne trakk videre fram at den viktigste erfaringen var en opplevelse av å bli tatt på alvor, å bli hørt og trodd på og følelsen av å bli tatt vare på. I tillegg trakk deltakerne fram som positivt at de tiltaksansatte innrettet seg mot dem

som enkeltindivider, at de fikk ro, at de fikk delta i et sosialt fellesskap, og at deltakelsen gav dem en fast struktur på dagene. AFI fant at et klart positivt aspekt var det de omtaler som fleksibiliteten i tiltakene: det at man i tiltaket er innstilt på å innrette seg etter deltakernes individuelle behov, det sterke søkelyset på individuell oppfølging kombinert med vekten på å komme seg videre.

### **Handlingsprogrammet Oslo indre øst**

Handlingsprogrammet Oslo indre øst har i perioden 1997–2006 gitt økonomisk støtte til ulike tiltak for å forbedre innbyggernes levekår langs fem satsingsområder i bydelene Sagene, Gamle Oslo og Grünerløkka. Handlingsprogrammet hadde i løpet av perioden cirka 700 millioner kroner til disposisjon, og det ble iverksatt over 200 store og små tiltak i programmets regi. Arbeidet ble ledet av en felles statlig-kommunal styringsgruppe, mens selve tiltakene ble ledet og gjennomført innad i bydelene og de ulike etatene. Handlingsprogrammet rettet seg mot i alt fem hovedsatsingsområder: boforhold, fysisk/sosialt miljø, oppvekst, arbeid og helse (Lund 2006). Hovedsatsingsområdet *arbeid* hadde tre tilhørende delmål: (1) Det første var å styrke norskkunnskapene og kompetansen hos personer med minoritetsbakgrunn, (2) det andre delmålet var å styrke tilbudet til langtidsledige, mens (3) det tredje rettet seg mot å styrke utsatte ungdomsgruppers mulighet til å delta i arbeidslivet (ibid.). Det er erfaringene fra dette hovedsatsingsområdet som drøftes videre her.

Forskningsstiftelsen Fafo gjorde en evaluering av Handlingsprogrammet indre øst i nært samarbeid med egne evalueringer gjort i bydelene i 2006 (Lund 2006). Under delmål 1 har tiltakene til sammen gitt et kvalifiseringstilbud til noen hundretalls personer med minoritetsbakgrunn. Evalueringen fant at noen har gått over i jobb, noen i videre kvalifisering, noen har fått styrket selvtiliten sin, og noen har blitt i stand til å delta i ordinære Aetat (NAV)-tiltak som følge av deltakelsen.

Hovedinnsatsen har ligget under delmål 2, styrke tilbudet til langtidsledige. Tiltakene her hadde som mål å få til et tverretattlig samarbeid mellom sosialkontor, trygdekontor og Aetat for å sørge for en mer helhetlig oppfølging av langtidsledige og en raskere og bedre utredning av den enkelte bruker for å sikre at vedkommende får den ytelse hun har krav på. Evalueringen viser at noen deltakere har fått arbeid etter deltakelse i tiltakene, og en rekke personer har fått en mer helhetlig utredning og oppfølging fra hjelpeapparatet.

Under delmål 3, tiltak for å styrke utsatte ungdomsgruppers mulighet til å delta i arbeidslivet, fant evalueringen at av de rundt 500 ungdommene som var omfattet av prosjektet, har anslagsvis 100 fått jobb. Imidlertid var frafallet stort og opptil 50 prosent etter kort tid.

Evalueringen peker på en rekke fellesnevner på tvers av de tre delmålene, prosjekttypene og bydelene hva gjelder tilnærminger og arbeidsmetoder som har vist seg å være fruktbare. Alle bydelene hadde erfart at samarbeid med andre involverte relevante kon-

taktpersoner og instanser er nyttig, blant annet ved at det kan føre til riktigere og mer effektiv bruk av ressurser. Alle prosjektene maktet å skape en arena for tverrfaglighet, for overføring av kompetanse og for utveksling av kunnskap. Særlig når det gjaldt det å kunne tilby skreddersydde, individuelt tilrettelagte opplegg for den enkelte bruker og å kunne gi brukerne tett og helhetlig oppfølging underveis viste tverretattlig samarbeid seg å være en viktig nøkkel til suksess. Evalueringen fant at det å etablere ulike kombinasjoner av teoretisk og praktisk opplæring var gunstig for en stor del av brukerne.

#### **Tiltaksforsøket 2000–2004**

I *Utjammingsmeldinga* (St.meld. nr. 50 1998–99) ble det pekt på at antallet langtidsmottakere av sosialhjelp øker, og at konsekvensen av dette var at sosialhjelpen for mange blir en varig inntektssikring. Dette førte igjen til at klientene kunne få et kronisk inntektsproblem. Disse klientene ville ofte kunne trenge mer helhetlig hjelp fra flere etater for å komme i arbeid eller delta i aktive tiltak.

Det ble som følge av dette iverksatt et tiltaksforsøk bestående av 13 lokale prosjekter. Hovedmålet med tiltaksforsøket var å få flere sosialhjelpsmottakere ut i arbeidslivet gjennom å utnytte de tjenestene som arbeidsmarkedsetaten kunne tilby, det vil si aktivt samarbeid med det lokale næringslivet og ved å igangsette egne tiltak (Lødemel mfl. 2004). Gjennom Tiltaksforsøket fikk deltakerkommunene et utvidet ansvar for å sikre aktive arbeidsrettede tilbud til langtidsmottakere av sosialhjelp med sikte på at de kommer i arbeid. Det ble samtidig stimulert til mer samarbeid mellom de aktuelle etatene. Ifølge *Utjammingsmeldinga* var målsettingen med forsøket å forebygge og få flere sosialhjelpsmottakere ut i arbeidslivet. Tiltakene skulle vris fra passiv inntektsoverføring til aktive, individrettede tiltak med sikte på hjelp til selvhjelp. Inntektssikring og aktivisering skulle knyttes nærmere sammen. Den enkelte deltakerkommune skulle forme sin egen modell i samarbeid med Aetat lokalt og på grunnlag av behov og forutsetninger.

Gruppen for inkluderende velferd (GIV) ved Høgskolen i Oslo har evaluert Tiltaksforsøket (se blant annet sluttrapporten for evalueringen: Lødemel og Johannessen (red.) 2005). GIV bruker følgende resonnering i sin vurdering av forsøket: Det norske lønnsnivået sikrer alle som er i arbeid, mot fattigdom. Individuelle arbeidsrettede tiltak har historisk vist seg å være viktige for å hjelpe dem som står utenfor arbeidslivet også i perioder med lav strukturell ledighet. Følgelig ligger løsningen på fattigdom i at flere blir omfattet av arbeidsrettende tiltak. Dette er reresonnementet, men GIV mener problemet likevel er at verktøykassen som fungerte i den industrielle velferdsstaten, ikke nødvendigvis er like egnet til å løse den moderne restfattigdommen. Sagt på en annen måte: Sosialklienten som aldri har fått fotfeste i arbeidslivet, trenger andre tiltak enn den arbeidsledige industriarbeideren (ibid.:20). Erfaringene fra forsøket indikerer at langtidsmottakere av sosialhjelp i stor grad opplever høyere barrierer, både mot helsetjenester og trygdesystemet. Mens mange av dagens uføre og arbeidsledige kan

beskrives som utstøtte fra arbeidslivet, mener GIV at arbeidsledige langtidsmottakere bedre kan beskrives som utestengte fra arbeidslivet. Sondringen skyldes at flertallet av den siste gruppen aldri har hatt en varig jobb som de kunne bli utstøtt fra. Forsøket viste at gode, individuelt tilpassende tiltak kan utvikles, samtidig viser evalueringen at slike tilbud er svært ressurskrevende.

GIV konkluderer med at for å sikre at flere langtidsmottakere får tilbud som kan få flere av dem i arbeid, må det utvikles med individuelt tilpassede tilbud. For gradvis å bygge ned barrierene den enkelte har mot arbeid, krever dette bevisst bruk av tiltakskjeding. For det andre må tiltaksarbeidet ta hensyn til de gevinster deltakelse gir også for de som har små utsikter til full arbeidsintegrering. En forutsetning for å lykkes med en slik strategi er at resultatmålene også omfatter bedring av deltakernes livskvalitet, noe som manglet i Tiltaksforsøket. Med dette grepet kan en utvide den norske arbeidslinjen til også å inkludere en aktivitetslinje. Ved å kombinere gode arbeidsrettede tiltak med individuelt tilpassede lavterskeltilbud kan en oppnå at politikken både blir mer effektiv, samtidig som den i større grad tar utgangspunkt i brukernes situasjon og behov.

### **Undersøkelse av tiltak og virkemiddel overfor ikke-arbeidsmarkedsklare ledige i Danmark**

Socialforskningsinstituttet i Danmark har undersøkt hvordan innsatsen overfor ikke-arbeidsmarkedsklare ledige formes i danske kommuner (Hohnen mfl. 2007). Undersøkelsen var kvalitativ og eksplorerende, og formålet var å få et innblikk i sammenhengen mellom kommunale målsettinger samt verdier og andre forhold som vedrører saksbehandlingen på den ene siden og selve tiltaksprosessen i de utvalgte kommunene på den andre siden. Datagrunnlaget er basert på casestudier i seks kommuner samt telefonintervjuer i ytterligere 25 kommuner. Undersøkelsen bygger på intervjuer med saksbehandlere og ledere av arbeidsetatene i disse kommunene, og det er deres vurdering av tjenestene som ligger til grunn for analysen (Hohnen mfl. 2007). Forfatterne understreker at de har sett på innsatsen som en prosess der det inngår en rekke tiltak. Den kommunale innsatsen refererer derfor til både konkrete tilbud/tjenester, som kommunene kan henvise de arbeidsledige til, og til en rekke forhold knyttet til selve saksbehandlingen, oppfølging og veiledning.

Undersøkelsen viste en del variasjon, særlig i bruken og strategiene vedrørende de eksisterende typene tilbud til de ikke-arbeidsmarkedsklare ledige. Men det så samtidig ikke ut til at denne variasjonen kunne forklares entydig med tilsvarende forskjeller i kommunale målsettinger, holdninger hos saksbehandlere eller politiske beslutninger. Innsatsen overfor denne gruppen ledige i de seks casene på intervjutidspunktet var slik at få av de intervjuede saksbehandlerne mente de fikk ikke-arbeidsmarkedsklare ledige ut i arbeidsmarkedet. Undersøkelsen fant at det var enighet blant de intervjuede saksbehandlerne om at arbeidsdeltakelse skal være målet for innsatsen overfor de svakeste

ledige, men det var også enighet om at dette målet ikke nås alene – flere saksbehandlere gav uttrykk for at mange av de ikke-arbeidsmarkedsklare ledige har så store problemer ut over selve ledigheten, at arbeidet i seg selv ikke kan løse alle deres problem. Ifølge saksbehandlerne burde det føyes til noen «lavere trinn på stigen» før man kunne sende disse ledige ut i en virksomhet. Dette kunne for eksempel være bistand til å innarbeide grunnleggende rutiner som å stå opp om morgenen, holde orden hjemme og planlegge en dag eller i å gi behandlingstilbud til rusmisbrukere eller psykisk syke. I tillegg fant de en enighet blant saksbehandlerne om at de svakeste ledige trenger mer individuell oppfølging om det skal lykkes å få dem ut i arbeidsmarkedet.

Videre blir det i undersøkelsen framhevet at kravene til å bruke bestemte administrative prosedyrer samt det forhold at det er overveiende politikere eller ledere, som både setter sammen paletten av tilbud og beslutter målsettinger vedrørende saksbehandlerens arbeid, som peker på at saksbehandlerens egne holdninger ikke ser ut til å ha stor betydning for innsatsen overfor denne gruppen ledige. Undersøkelsen påpeker videre at resultatene også tyder på at det mangler kunnskap om og dokumentasjon av virkningene av de forskjellige formene for og delene av innsatsen som i praksis ytes overfor de ikke-arbeidsmarkedsklare ledige.

## **Drøfting og konklusjon**

Kommunen har ikke formelt ansvar for alternative aktiviserings- og arbeidstrenings tiltak for grupper som ordinært arbeid ikke er aktuelt for. Staten har imidlertid i de senere år brukt øremerkede midler for å stimulere kommunene til å utvikle slike tiltak. Evalueringene og forskningsarbeidet gjort på disse satsingene peker på at arbeidsrettede tiltak krever langsiktig og ressursintensiv innsats, og at der kommunene hadde størst mulighet til å lykkes, var der deltakerne stod nærmest arbeidsmarkedet fra før av. Hvis vi sammenholder resultatene fra evalueringene av de offentlige tiltakene med de erfaringene vi har gjort oss i studien av de frivillige tiltakene, er spørsmålet om det er store forskjeller mellom disse tiltakene når det gjelder målgruppe, samarbeid og forankring og fleksibiliteten i tiltakene.

Flere av tiltakene i offentlig regi klassifiseres som lavterskel, og målene og målgruppene for tiltakene er mye av de samme som for tiltakene i regi av frivillige organisasjoner som evalueres i rapporten her. De opererer innenfor den samme gråsonen, både når det gjelder deltakerne, og når det gjelder oppgavene tiltakene utfører. De fleste av tiltakene er etablert som en reaksjon på Aetats (NAV) høye terskel for hvem som er såkalt formidlingsklare personer, det vil si personer som er klare til å delta i ordinære arbeidsmarkedstiltak. Både i de kommunale tiltakene og i de frivillige tiltakene er det enighet om at for de personene som står lengst unna det ordinære arbeidsmarkedet, er det nødvendig med individuelt tilpassede tilbud og tett oppfølging.



Videre vektlegges, både i de kommunale tiltakene og i de frivillige tiltakene, betydningen av samarbeidet mellom etater og enheter. Mange av deltakerne har diffuse problemer og sammensatte lidelser med behov for utredning, og det er behov for bred tverrfaglig oppfølging av flere instanser i hjelpeapparatet.

Med hensyn til fleksibiliteten opplever de frivillige tiltakene og tiltakene i offentlig regi mange av de samme utfordringene når det gjelder å etablere nye tjenester til denne målgruppen. Men de frivillige tiltakene står kanskje noe friere til å søke økonomisk støtte og samarbeid med flere og andre aktører.

Umiddelbart kan det altså se ut til at de frivillige tiltakene i denne gråsonen før ordinære arbeidsmarkedstiltak oppnår mye av det samme som de offentlige tiltakene. Hvorfor skal da myndighetene – stat og kommuner – yte økonomiske bidrag til frivillige organisasjoner og deres aktiviteter? Dette spørsmålet stiller Lorentzen mfl. (2007) i en ny rapport om frivillighet i storbyer. Innledningsvis slår de fast at svaret på dette spørsmålet varierer over tid og i takt med myndighetenes syn på egne oppgaver og de oppfatninger av hva som er de komparative fortrinnene til de frivillige organisasjonene. Med komparativt fortrinn menes de egenskaper eller aktiviteter som frivillig sektor er alene om å ha, og som er av en slik art at myndighetene ønsker å støtte dem.

Hva er så de komparative fortrinnene til aktiviserings- og arbeidstreningstiltakene i tilskuddsordningen vi undersøker her? Generelt uttrykker statlige myndigheter at frivillige organisasjoner er møteplasser som gjør det mulig å dyrke felles interesser på tvers av sosiale skillelinjer, og kan bidra til alternativ identitetstilhørighet og sosial inkludering av grupper som faller utenfor ordinære samfunnsfunksjoner som utdanning og arbeid (St.meld. nr. 20 2006–2007). De frivillige tiltakene vi har evaluert her, har kommet fram til svært forskjellige måter å møte behovene til marginaliserte eller ekskluderte personer på arbeidsmarkedet, og slik sett tilbyr disse et større mangfold i tjenestetilbudet til en høyst mangeartet målgruppe. Videre ser det ut til at flere av de frivillige tiltakene til enhver tid ønsker å nå ut til de personene som faller gjennom det offentlige tilbudet, og slik sett vil de frivillige tiltakene fungere som et supplement til tjenestetilbudet i offentlig regi.



## 6 Hovedfunn og samlet vurdering

Som framstillingen i denne rapporten har vist, er tiltakene som får støtte via tilskuddsordningen, svært ulike, både med hensyn til utforming og gjennomføring. Et viktig fellestrekk ved tiltakene er imidlertid at de alle er etablert med tanke på å bistå personer som står svært langt fra arbeidsmarkedet, slik at de kan få muligheten til å bedre sine forutsetninger for å komme nærmere det ordinære arbeidsmarkedet. Tiltakene er dermed utformet helt i tråd med tilskuddsordningens målsetting.

I det følgende skal vi se nærmere på de problemstillingene vi har hatt som utgangspunkt i evalueringen og presentere våre hovedfunn. Gjennomgangen er organisert rundt de tre perspektivene i evalueringen: tjenesteyter-, bruker- og forankringsperspektivet.

### Tjenesteyterperspektivet

#### Suksesskriterier

Siden tiltakene varierte så mye både med hensyn til målgruppe og målsettinger, la vi vekt på å spesifisere suksesskriterier for hvert enkelt tiltak. Den første problemstillingen vår ble derfor: Hvilke kriterier må de enkelte tiltak vurderes opp mot for å kunne vurdere grad av måloppnåelse? For å besvare dette spørsmålet ble det innhentet informasjon om tiltakenes opprinnelige plan når det gjaldt hvem tiltakene var ment å nå, hva som var tiltakenes målsetting, hvordan midlene var planlagt brukt, og hvordan tiltaksdeltakerne var planlagt rekruttert.

#### Målgruppe

Hovedvekten av tiltakene er ment å nå personer som står langt fra det ordinære arbeidsmarkedet på grunn av rusavhengighet, eventuelt i kombinasjon med psykiske problemer. De resterende tiltakene er ment for personer som av andre grunner er vanskeligstilte på arbeidsmarkedet. For eksempel er et tiltak spesielt beregnet på personer som er på vei ut av fengsel, et annet er for innvandrere med somalisk bakgrunn, mens et tredje er beregnet på personer med varige psykiske og/eller fysiske problemer. Det er med andre ord ikke en ensartet målgruppe for tiltakene, noe som også reflekterer at det er ulike årsaker til at enkeltpersoner har problemer på arbeidsmarkedet. Tiltakenes målgrupper synes også å ha noe forskjellig avstand til arbeidsmarkedet. Tiltakene

omfatter alt fra personer som er helt ekskluderte, til personer som har en viss tilknytning til arbeidsmarkedet.

### **Tiltakenes målsettinger**

Når det gjelder tiltakenes øvrige målsettinger, varierer disse. I en litteraturstudie presenterer Harsløf (2003) seks elementer som gjerne inngår i et frivillig arbeidsintegreringstiltak:

1. rehabilitering
2. sosialisering
3. orientering om muligheter på arbeidsmarkedet
4. faglig kvalifisering
5. jobbformidling
6. oppfølging med henblikk på å stabilisere tilknytningen til arbeidsmarkedet

Rehabilitering (element 1) handler om å avhjelpe problemer som direkte eller indirekte gjør folk arbeidsuføre. Dette kan for eksempel være gjenopptrening, avvenningstiltak for misbrukere eller løsning av konkrete sosiale problemer når det gjelder barn, bolig, transport og liknende. Sosialisering (element 2) relaterer seg til innlæring av normer for hvordan man oppfører seg i arbeidslivet. Dette kan blant annet handle om å styrke personens evne til og muligheter for å ta ansvar for sin egen livssituasjon og komme ut av en rolle som klient i det offentlige sosialsystemet. Orientering om muligheter på arbeidsmarkedet (element 3) handler om å få klargjort hvordan arbeidsevnebegrensninger, personlige ressurser, ønsker om framtidig yrke i arbeidslivet, offentlige hjelpeordninger og arbeidsmarkedets etterspørsel etter arbeidskraft best kan forenes. Jobbformidling (element 5) handler om bestrebelsene på å sikre overgangen til mer permanente jobber enten på ordinære eller på særlige vilkår, undervisning i jobbsøking kan inngå her. Oppfølging (element 6) er den fasen hvor personen er sikret jobb, og hvor det dreier seg om å fastholde personen i det positive integrasjonsforløpet, for eksempel ved å tilby rådgivning, sosiale nettverksgrupper og liknende. Harsløf (2003) mener elementene kan sees som forskjellige faser, men at flere av dem også kan overlappe eller kjøres parallelt.

Hvis vi ser på målsettingene de evaluerte tiltakene har satt seg, er Harsløfs liste godt egnet til å ordne disse. For enkelte tiltak er imidlertid ikke listen over elementer uttømmende. Både Jobb1, Jobben, =Oslo og delvis Hamar Tjenestesentral tilbyr rusmisbrukere lønnet småjobbing uten langvarige forpliktelser. For tiltakene som evalueres, må det derfor føyes til et punkt, nemlig *lavterskel arbeidstiltak* (0).

Det finnes, som nevnt, ingen tydelig definisjon på hva et lavterskel arbeidstilbud er, men svært mange av tiltakene oppgir selv at de er et lavterskeltiltak (jf. tabell 1.1).

Vi har tolket begrepet lavterskel arbeidstiltak dit hen at det handler om å tilby enkle arbeidsoppdrag mot lønn i form av småjobber uten langvarige forpliktelser eller særskilt oppfølging. Denne typen tiltak er spesielt aktuelt for aktive rusmisbrukere som ønsker en ekstraintekt, og som for eksempel er i en rehabiliteringssituasjon eller ønsker seg ut av et liv dominert av rusmisbruk.

For å systematisere elementene som inngår i de forskjellige tiltakene, har vi delt tiltakene inn i tre hovedgrupper. En del av tiltakene inneholder et lavterskeltilbud (tabell 7.1). Dette er for eksempel =Oslo, Jobben, Jobb1 og Hamar Tjenestesentral. I en mellomgruppe finner vi tiltakene som er mest konsentrert om å gi et tilbud som kan forberede deltakerne til å kunne nærme seg det ordinære arbeidsmarkedet gjennom rehabilitering, sosialisering, orientering om muligheter på arbeidsmarkedet og faglig kvalifisering. Prosjekt MER! og brukthandelen i Vestfold er eksempler på slike tiltak. Endelig er det tiltak som går noe lenger, og som satser på at deltakerne skal komme inn på arbeidsmarkedet gjennom jobbformidling og oppfølging med henblikk på å stabilisere tilknytningen til arbeidsmarkedet. I denne kategorien tiltak finner vi for eksempel Jarlegården prosjekt Råloft og Egenutviklingsskolen.

Tabell 7.1 Hovedkategorier av tiltak

Navn på kategori	Elementer som inngår	Eksempel på tiltak
Lavterskel arbeidstiltak	Lavterskel arbeidstiltak (0)	=Oslo, Jobben, Jobb1, Hamar Tjenestesentral
Aktiviseringstiltak	Rehabilitering (1) Sosialisering (2) Orientering om muligheter på arbeidsmarkedet (3) Ev. faglig kvalifisering (4)	Prosjekt MER!, brukthandelen i Vestfold*
Arbeidstreningstiltak	Sosialisering (2) Orientering om muligheter på arbeidsmarkedet (3) Faglig kvalifisering (4) Jobbformidling (5) Oppfølging med henblikk på å stabilisere tilknytningen til arbeidsmarkedet (6)	Jarlegården prosjekt Råloft, Egenutviklingsskolen

\*Et todelt tiltak med en aktiviseringsdel og en arbeidstreningssdel

Det er ingen klare grenser mellom kategoriene, og enkelte av tiltakene har elementer fra alle kategoriene, dette gjelder for eksempel Steg for Steg. Dette tiltaket har en form for lavterskel arbeidstiltak gjennom fritidstilbudene i steg 1, mens tiltaket også har klare elementer av sosialisering og arbeidstrening gjennom steg 2, 3 og 4.

Det er også verdt å merke seg at veldig få tiltak har rehabilitering som en konkret del av tiltaket, men tiltakene kan ofte være en del av et større rehabiliteringsopplegg. Likevel vil vi kunne forsvare at dette elementet er i fokus i en del av tiltakenes målsettinger, ved at blant annet deltakelse i tiltakene i seg selv kan ha et rehabiliterende preg, for eksempel har til og med de fleste lavterskel arbeidstiltakene krav om at deltakerne må være rusfrie når de er på jobb.

### **Bruk av midler og rekruttering**

Hovedfunnene knyttet til hvordan midlene var planlagt brukt, og hvordan deltakerne var planlagt rekruttert, viser at midlene i all hovedsak var planlagt brukt til lønnsutgifter til tiltaksleder(e) og eventuelt andre ansatte i tiltaket, videre til igangsetting/drifting av aktiviteter og eventuelt motivasjonslønn eller en annen form for belønning til deltakerne. Flere av tiltakene planla å bruke moderorganisasjonenes nettverk til rekruttering av deltakere, videre var samarbeid med andre tiltaksarrangører, offentlige kontorer, fengsel og ordet på gata viktige rekrutteringskanaler.

### **Måloppnåelse**

Gjennom vår andre problemstilling ville vi undersøke i hvilken grad tiltakene faktisk ble gjennomført i tråd med de målsettingene de hadde satt seg i utgangspunktet. Vi har blant annet kartlagt kjennetegn ved deltakerne i tiltakene, hva slags tiltak som er utformet, og om dette er nye tiltak eller utvikling av eksisterende tiltak. Videre har vi kartlagt hva deltakerne gjorde, og hvilken oppfølging de fikk etter endt tiltaksdeltakelse. Denne informasjonen hentet vi fra registreringsskjemaene og fra dybdeintervjuene på casebesøkene. Vi har også hatt tilgang til rapporteringene tiltakene har gjort til Sosial- og helsedirektoratet, dette har i hovedsak fungert som bakgrunnsinformasjon.

Hovedkonklusjonen fra evalueringen er at de fleste tiltakene har gjennomført flertallet av sine opprinnelige målsettinger ved tilskuddsordningens slutt. Når det er sagt, er det få av tiltakene som har opplevd at alt har gått som planlagt. Det rapporteres for eksempel om ustabil oppmøte og problemer med rekruttering av deltakere, og enkelte av tiltakene har hatt problemer med å skaffe deltakerne relevante arbeidsoppgaver. Likevel viser resultatene fra rapporteringsskjemaene at drøyt sju av ti tiltaksledere mener at tiltakene når ut til sine målgrupper, mens om lag halvparten av tiltakene har klart å rekruttere deltakere i henhold til sin opprinnelige plan (jf. figur 3.5). Gitt den vanskelige livssituasjonen mange i målgruppene har, må dette sies å være gode resultater. Samtidig gir de rekrutteringsproblemene enkelte tiltak rapporterer om, en pekepinn om hvilke utfordringer det offentlige kvalifiseringsprogrammet står overfor.

Mange av tiltakene forteller om en svært tett oppfølging av deltakerne for å stabilisere deltakelsen, noe som antakelig er en forutsetning for at denne typen tiltak skal lykkes. Flere framhever også tett kontakt med Aetat som viktig for å kunne rekruttere motiverte deltakere. Et siste moment når graden av måloppnåelse med hensyn til

rekruttering og bevaring av deltakere skal vurderes, er at tiltakene har evnet å utvise fleksibilitet i sine opplegg for å tilpasse organisering og arbeidsformer til de deltakerne som til enhver tid er inne i tiltakene. Oppsummeringsvis kan vi altså si at graden av måloppnåelse på dette punktet er nært knyttet til tett oppfølging, evne og mulighet til å tilpasse opplegget underveis og god kontakt med offentlige etater.

### **Bruk av motivasjonspenger**

Motivasjonspenger omtales i utlysningsteksten for tilskuddsordningen som «avlønning, eller det å gi en merytelse sammenliknet med en situasjon med passivt stønadsmottak, gir signaler om krav, forventninger og rettigheter som deltakerne vil få del i».

Vi finner at motivasjonspenger har blitt en stor utfordring for de tiltakene som har bestemt seg for å benytte seg av dette. Bare ett av tiltakene som ble intervjuet, har fått til et samarbeid med NAV (Aetat/trygdekontor) slik at ingen av deltakerne, uavhengig av stønad, får trekk i stønaden selv om de får motivasjonslønn (50 kr timen). Disse deltakerne får motivasjonspengene utbetalt på konto som vanlige lønnsmyndigheter. Resterende tiltak har benyttet seg av forskjellige omveier for å «betale» deltakerne. For eksempel setter ett tiltak av litt penger på en egen konto som brukes til felles båt- eller hytteturer. Et annet tiltak deler ut goder i form av røyk eller noe annet deltakerne setter pris på ved spesielle anledninger. Alle disse tiltakene ville primært ha lønnet deltakerne sine på vanlig måte, men har møtt motstand hos NAV, enten fordi regelverket er uklart, eller fordi deltakerne behandles ulikt på grunn av regelverket knyttet til ulike stønadsordninger. Vi har sett at dette har skapt stor frustrasjon hos flere tiltak, og ett av tiltakene opplever også problemer med rekrutteringen på bakgrunn av dette. Tiltakslederne opplever temaet som et problem og har jobbet til dels svært mye med å etablere en ordening med motivasjonslønn.

Det hører med til arbeidslivet at man får lønn. Hvordan er det så fornuftig å drive arbeidstiltak når det gjelder forpliktelse og avlønning? Vi møtte noe ulike syn på motivasjonslønn som prinsipp og ulike betraktninger om hvordan denne formen for honorering har fungert. Tiltakslederne var forholdsvis samstemte, mens de vi intervjuet fra tidligere Aetat/trygdekontor/sosialtjenesten hadde mer forskjellige syn. I det tiltaket som har fått dispensasjon i et år til å betale ut motivasjonslønn slik de ønsker, uttalte saksbehandler på trygdekontoret følgende:

Regelverket er klart, men retningslinjene rundt motivasjonslønn er uklart. Det er ei vanskelig gruppe som trenger tid, tiltak og oppfølging. Jeg synes det er rart at det har blitt en så stor utfordring, skal jo være en motivasjonslønn. Hvorfor skal man bruke energi på å sno seg rundt i regelverket? Det må være et poeng at det skal lønne seg å gå i arbeid! Det er uheldig at de som er knyttet til trygdekontoret, blir nesten liksom straffa. Så selv om jeg har regelverket i ryggen ...

En annen sosialleder var også klar på at penger og lønn var et problem. Sosialkontoret brukte aktivt vilkår i lov om sosiale tjenester og oppfattet seg som ganske klare og tilpasningsdyktige. Men ut fra et rettferdigperspektiv er det ikke uproblematisk å godta bruken av motivasjonspenger uten å redusere andre utbetalinger. Sosiallederen sa:

Vi har så mange forskjellige folk hos oss. Jeg synes det er vanskelig å rettferdiggjøre at rusmisbrukere skal få ekstra bare fordi de er rusmisbrukere.

Konklusjonen på dette punktet er dermed at det var vanskelig for tiltakene å etablere et system for utbetaling av motivasjonslønn, og at dette skyldes at de offentlige etatene som utbetaler stønader til deltakerne, ikke har sett det som mulig å godta at tiltaksdeltakerne mottar motivasjonslønn i tillegg til offentlige stønadsordninger. Intervjuene med tiltaksledere og offentlig ansatte viser at det til dels er stor avstand i holdningene på dette området, noe som kan forklares ut fra ulike roller og krav om lojalitet til det regelverket som styrer muligheten for å motta pengeytelser uten avkorting i offentlige stønader. For tiltakslederne kan det synes urimelig at de som deltar i tiltaket, og som i mange tilfeller utfører et solid stykke arbeid, ikke kan få noen form for kompensasjon for dette.

For de offentlig ansatte kan det synes tilsvarende urimelig at noen av de stønadsmottakerne de har ansvar for, skal kunne motta tilleggssytelser uten avkorting, mens andre ikke har denne muligheten. Satt på spissen er det ingen prinsipiell forskjell mellom en tiltaksdeltaker som mottar motivasjonslønn, og en annen trygde- eller sosialhjelpsmottaker som utfører strøjobber for betaling. Når det gjelder sosialhjelpsutbetalinger, står den enkelte kommune fritt til å avgjøre hvilke inntekter som skal regnes med i mottakerens inntekt når sosialhjelpsnivået skal utmåles, jamfør diskusjonen om hvorvidt barnetrygd og kontantstøtte skal regnes inn i inntektsgrunnlaget eller ikke. Det er naturlig at kommunene forholder seg til denne friheten også når det gjelder motivasjonslønn, med mindre annet bestemmes fra sentralt hold. Når det gjelder trygdemottak, er det klare regler for hvor mye en trygdemottaker kan tjene uten at trygdeytelsen avkortes, så her må det i tilfelle gjøres unntaksbestemmelser for motivasjonslønn. Dette dilemmaet må med andre ord håndteres dersom motivasjonslønn skal kunne benyttes, og her er det antakelig behov for tydelige retningslinjer fra sentrale myndigheter.

I tillegg til dette dilemmaet berører også bruken av motivasjonslønn spørsmålet om incentiveeffekter. Dersom stønadene blir for høye, kan dette svekke stønadsmottakerens motivasjon til å forsøke å komme i ordinært arbeid. For tiltaksdeltakerne kan det altså være at motivasjonslønn kombinert med en offentlig trygdeytelse eller sosialhjelp blir en såpass gunstig avlønning at de ikke ser noe poeng i å forsøke seg i det ordinære arbeidslivet. Et argument som bør tillegges vekt i diskusjonen om incentiveeffekter, er imidlertid at en god del av tiltaksdeltakerne befinner seg så langt fra det ordinære arbeidslivet at incentivproblematikken er nærmest irrelevant, i alle fall på kort sikt.



## Problemstillinger knyttet til brukerperspektivet

Graden av måloppnåelse i tiltakene kan ikke vurderes uten at brukernes vurdering av tiltakene blir hørt. I intervjuene med tiltaksdeltakerne var det flere temaer som ble trukket inn for å belyse deres opplevelse av deltakelsen. Hvor viktig var for eksempel motivasjonspengene for deltakelsen i tiltakene? I hvilken grad opplevde de tiltakene som nyttige? Og opplevde de tiltakene som et mulig springbrett til ordinært arbeid (i de tilfellene dette var en av hensiktene med tiltaket)?

### Om å motta motivasjonspenger

Gjennom deltakerintervjuene fikk vi et klart inntrykk av at penger i liten grad ble vektlagt som deltakernes hovedmotivasjon for å delta i tiltaket. Deltakerne fortalte oftere om betydningen av mestring, det å få et innhold i hverdagen og det å gjøre nytte for seg. I tiltaket der de hadde problemer med rekruttering på grunn av manglende lønn, sa blant annet en av deltakerne:

[...] om de bare hadde prøvd [å delta i tiltaket], så er jeg sikker på at de hadde skjont at dette dreier seg om mer enn penger. Men når det er bare penger de er opptatt av, så er de kanskje ikke klare for å jobbe her heller [...]

Realiteten er at det er mange behov og ønsker som forenes i motivasjonen deltakerne har for å bruke tiltakene. Først og fremst ser det ut til at deltakerne har et ønske om å være i aktivitet eller jobb, og at dette ønsket er kombinert med erkjennelsen om at de på det nåværende tidspunkt ikke kunne klart ordinært arbeid. For de deltakerne som får en eller annen form for lønn eller merytelse for deltakelsen, blir dette hovedsakelig betraktet som en bonus i tillegg til verdien deltakelsen i seg selv gir.

Ser vi dette funnet i relasjon til konklusjonen over om at mange av tiltakslederne ønsket å bruke motivasjonspenger, og at de brukte mye tid og energi på å få til gode avtaler med offentlige etater om bruk av slike penger, kan det her synes som det er et misforhold mellom tiltakslederens vurderinger og deltakernes faktiske behov. Gitt den tette kontakten det i hovedsak er mellom tiltaksledere og -deltakere, kan det være vanskelig å forstå dette misforholdet. Hvorfor er så mange av tiltakslederne opptatt av motivasjonspenger dersom dette ikke er viktig for de som bruker tiltakene?

En mulig tolkning av dette tilsynelatende misforholdet kan være at selv om deltakerne ikke framhever penger som den viktigste motivasjonsfaktoren for å delta i tiltaket, kan *tiltakslederne* føle det ubehagelig og kanskje til og med uverdigg at voksne mennesker utfører arbeid de ikke kan motta noen form for betaling for. Tiltaksdeltakerne kan dermed ha en prinsipiell begrunnelse for sin kamp for motivasjonspenger. Det er også mulig at tiltaksdeltakerne rasjonaliserer det faktum at de ikke får motta motivasjonspenger. Når dette ikke er en mulighet, kan det være greit å nedtone betydningen av en slik «lønn». Det skal imidlertid ikke undervurderes at det å motta penger for tiltaksdeltakelsen og den jobben som utføres, kan bidra til å heve deltaker-

nes selvfølelse og opplevelsen av å utføre en aktivitet som verdsettes. Man kan derfor ikke umiddelbart tolke brukernes nedtoning av motivasjonspengenes betydning som et uttrykk for at motivasjonspenger ikke har noen verdi eller ikke bør vurderes på prinsipielt grunnlag.

### **Tiltakenes hensiktsmessighet**

Hvorvidt tiltaksdeltakerne opplever tiltakene som nyttige, er av stor betydning for om tiltakene kan vurderes som hensiktsmessige for brukergruppen. Harsløf (2003) påpeker at arbeid som oppleves som meningsfullt for arbeidstakeren, kan være viktig som et integrerende element. Han hevder også at det er tenkelig at personer som selv sliter med store personlige/sosiale problemer i et visst omfang, kan komme seg ut av negative spiraler gjennom å utføre aktiviteter som tar sikte mot å hjelpe andre.

Gjennom samtalene med tiltaksdeltakerne er det gjennomgående at deltakerne jevnt over opplever deltakelsen i tiltakene som meningsfulle og nyttige. Mange framhever viktigheten av at tiltakene hjelper dem til å få struktur på hverdagen gjennom at de har en fast aktivitet å gå til. Også deltakere som i utgangspunktet ikke var spesielt motivert for å gå inn i tiltakene, uttrykker at de etter hvert oppfatter tiltakene som nyttige. Flere av deltakerne med rusproblemer, nåværende eller tidligere, framhever det positive i at man må være rusfri når man er i tiltaket. Dette gjør det lettere å bryte ut av gamle mønstre, og det gir en mulighet til å etablere seg i et rusfritt miljø. Generelt sett er det mange deltakere som framhever det gode miljøet i tiltaket de deltar i, som et positivt element, men det er også eksempler på deltakere som føler seg ensomme innefor tiltaket.

Tiltakene har et bredt spekter av aktiviteter å tilby deltakerne. Noen deltakere er svært positive til aktivitetene de er med på. De opplever å tilegne seg nye ferdigheter og øke sin kompetanse. Det er imidlertid ikke alle som har dette synet. I noen av tiltakene er det ikke hovedaktiviteten i seg selv som motiverer til deltakelse, men snarere biaktiviteter som turer eller andre opplevelser.

Tiltakenes fleksibilitet trekkes også fram som noe positivt. Her kan hver enkelt jobbe i sitt eget tempo uten at de dermed ødelegger for andre.

Endelig er deltakerne jevnt over svært fornøyde med oppfølgingen de får fra tiltakenes ledelse. I de tiltakene som har endret tiltaksleder i løpet av evalueringssperioden, har deltakerne uttrykt skepsis i denne forbindelse. Trygghet i relasjonen til tiltaksleder har vært en viktig forutsetning for at de har trivdes så godt i tiltaket, og de har vært redde for å ikke takle byttet av leder.

Når det gjelder tiltakenes funksjon som springbrett til ordinært arbeidsliv, varierer opplevelsen av dette sterkt. Noen av deltakerne i tiltakene som hadde ordinært arbeid som slutt mål, uttrykte at de mente de ville kunne komme over i slikt arbeid på forholdsvis kort sikt, mens andre var usikre på om de ville kunne klare å være i arbeid uten den oppfølgingen og fleksibiliteten de møtte i tiltakene.

Selv om brukernes holdning til deltakelse i tiltaket jevnt over er svært positive, må det knyttes en kommentar til tolkningen av denne konklusjonen. Kan denne fornøydheten tas til inntekt for at tiltakene er optimale for deltakerne? I de fleste tiltakene består brukergruppen av personer som lenge har vært utenfor det vi kan kalle positive sosiale nettverk, og som ikke har hatt faste aktiviteter å delta i. At de opplever deltakelsen i disse konkrete tiltakene som positivt, kan dermed like gjerne være uttrykk for gleden ved å kunne fylle livet sitt med nye aktiviteter, som at det er nettopp disse tiltakenes aktivitetstilbud som er avgjørende. På den annen side spiller det kanskje liten eller ingen rolle om det teoretisk sett kunne finnes tiltak/aktivitetsformer som passet deltakerne bedre så lenge de faktisk er fornøyde med deltakelsen i tiltakene de nå er en del av. Det å oppleve mestring og meningsfullhet er det viktigste, så kan deltakerne i neste omgang ha pågangsmot og energi til å finne fram til aktivitetsformer som passer dem enda bedre.

### **Problemstillinger knyttet til forankringsperspektivet**

For at tiltaksdeltakelsen skal gi potensialer til framtidig arbeidsdeltakelse, eventuelt på lang sikt, er det en forutsetning at deltakerne har en eller annen form for oppfølging etter at tiltaksperioden er over. I evalueringen har det derfor vært viktig å ta rede på hvordan de frivillige tiltakene samarbeider med det offentlige, og hvordan tiltaksdeltakerne følges opp av tiltakene og offentlige etater etter endt tiltaksperiode

### **Samarbeid med det offentlige**

Arbeidstrenings- og aktiviseringstiltak kan, som vi drøftet i forrige kapittel, gjerne sees som et forstadium til ordinære arbeidsmarkedstiltak. Skal tiltakene fungere som et ledd i en tiltakskjede, er dermed samarbeid med offentlige etater en forutsetning. I tiltakene vi har evaluert, varierer graden og typen av slikt samarbeid, men alle tiltakene har en eller annen form for samarbeid. På slutten av evalueringsperioden var det flest tiltak som samarbeidet med sosialkontoret og/eller Aetat / NAV Arbeid. En god del av tiltakene hadde samarbeid med fengselsvesenet, rusmiddelstaten eller trygdeetaten, mens det var få tiltak som hadde samarbeid med helseetat eller utdanningsetat (figur 3.4). Som vi har nevnt, er det noe overraskende at det er såpass lite samarbeid med utdanningsetaten, da det er rimelig å anta at mange av deltakerne kan ha behov for å oppgradere sin formelle kompetanse for å kunne komme nærmere det ordinære arbeidslivet. Dette må imidlertid tolkes som et uttrykk for at det ikke er formell skolekompetanse som er det mest realistiske kompetansehevingstiltaket for deltakerne, men at faktisk praksis og arbeidserfaring er den formen for kompetanseheving de på det nåværende tidspunkt har størst nytte av.

I de utdypende casestudiene har vi foretatt intervjuer med relevante offentlige samarbeidspartnere. I disse intervjuene kom det fram at representantene for de offentlige

etatene var positive til tiltakene som var iverksatt. Tiltakene oppfattes som et viktig supplement til de tjenestene det offentlige kan tilby, og betydningen av samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor framheves. Avhengig av hvilke tiltak det var snakk om, vurderte de offentlig ansatte tiltaksdeltakelsen som et viktig trinn på veien mot en ordinær jobb, alternativt som et ledd i å gi deltakerne opplevelse av mestring og bedre selvfølelse. I noen av tiltakene er samarbeidet mellom tiltaket og offentlig sektor nært, og for eksempel kan Aetat være nærmest direkte involvert i tiltaket gjennom deltakelse i evalueringsmøter eller liknende. Flere av de offentlig ansatte som ble intervjuet, bemerket også tiltakenes fleksibilitet som noe positivt. De mente at tiltakene hadde større mulighet til å utvise slik fleksibilitet enn det de selv kunne innenfor sine rammer.

Som beskrevet foran er ikke samarbeidet like godt på alle punkter, særlig ikke knyttet til spørsmålet om motivasjonslønn. Representantene for det offentlige gav i flere tilfeller uttrykk for at de opplevde kravet om å kunne benytte motivasjonslønn uten avkorting i andre stønader/trygder som urettferdig i forhold til stønadmottakere som ikke deltar i denne typen tiltak. Denne uenigheten mellom tiltakene og de offentlige etatene ser imidlertid ikke ut til å komme i veien for fruktbart samarbeid på andre områder.

I utlysningsteksten for tilskuddsordningen blir det lagt vekt på at tiltaket kan eller bør sys sammen med tiltak til for eksempel bolig og boevne, økonomisk sosialhjelp og kontakt med fastlegen gjennom deltakelse i ansvarsgrupper og bruk av individuell plan. Sosial- og helsedirektoratet oppfordrer tiltaket til å etterstrebe samarbeid med kommunen.

Et sentralt spørsmål vil være om deltakerne er personer som faller gjennom det offentlige sikkerhetsnettet og derfor deltar i tiltakene. Alle deltakerne vi har intervjuet, mottar en eller annen form for offentlig ytelse, de fleste er sosialhjelpsmottakere. Alle tiltakene formidler i tillegg at de er klare på rollefordeling mellom det frivillige og det offentlige, og at de ser på seg selv som et tillegg til offentlige tjenester. Basert på denne informasjonen gir dette et bilde av at tiltakene er et supplement til det offentlige. Flere tiltak har klare planer for tiltaksdeltakerne videre og har i samarbeid med offentlige instanser / næringsliv / andre frivillige etablert en tiltakskjede (der dette tiltaket er starten) med forskjellige tilpassede muligheter for hver enkelt deltaker. Andre tiltak er mer usikre på sin rolle videre og har ikke fått i stand et så godt samarbeid med det offentlige som de skulle ønske. En tiltaksleder uttrykker at han føler de er en av mange konger som sitter på hver sin haug. Her refererer tiltakslederen til de forskjellige frivillige organisasjoner i kommunen som jobber mot stort sett den samme målgruppen, men hvor de bare i mindre grad har fått til et samarbeid. En annen tiltaksleder er skeptisk til å gå inn i et formelt samarbeid med offentlige tilbud i form av en tiltakskjede og sier:

Vi er et lavterskeltilbud, det er dette vi holder på med, jeg vil ikke blande andre tilbud eller tiltak inn i dette for plutselig kan de [deltakerne] miste boligen sin hvis de ikke klarer seg her, det holder forresten at de tror de kan miste et gode ... så blir

de usikre og forsvinner. Men det er klart at hvis vi ser at en deltaker kan og ønsker mer, så viser vi han veien videre ...

Dette handler om at tilrettelegging i form av å være en aktiv del av en tiltakskjede vil være en trussel mot tiltakenes egenart. Dette er et dilemma knyttet til det å utvikle en klar lavterskelprofil. Men som tiltakslederen over uttrykker, trenger ikke dette bety at det nødvendigvis er en motsetning mellom å beholde søkelyset på arbeid/aktivitet og lavterskel samtidig med å ha øynene åpne for mulighetene for å komme videre.

Mange av deltakerne har diffuse problemer og sammensatte lidelser med behov for utredning og bred tverrfaglig oppfølging av flere instanser i hjelpeapparatet. Prinsippene flere av tiltakene vi har intervjuet, fungerer etter, åpner for et større ansvar for brukerne enn det vi vanligvis forbinder med offentlig virksomhet for å få tiltakskjeder til å fungere. Det legges liten vekt på opplæring eller utvikling av deltakernes formelle kompetanse, men desto større vekt på sosial trening, strukturering av dagen og etterlevelse av enkle arbeidslivregler. Brukerne lærer noe om hvordan de kan fungere i arbeid, og hvilke muligheter og begrensninger de individuelt har i arbeidslivet. Blant tiltakene finnes det få retningslinjer som stiller krav til annet enn engasjement for menneskene rundt seg. Dette er alle momenter som fordrer til et aktivt samarbeid med offentlige instanser og eventuelt andre frivillige organisasjoner. Kommunene har ikke formelt ansvar for alternative aktiviserings- og arbeidstiltak for grupper som ordinært arbeid ikke er aktuelt for. Dette sier derfor samtidig noe om at tiltakene utgjør et viktig supplement til offentlige tjenester, noe som er et viktig argument for å videreføre denne typen tiltak.

### **Oppfølging av tiltaksdeltakerne etter endt tiltaksdeltakelse**

Hvordan tiltakene følger opp tiltaksdeltaker etter endt tiltaksdeltakelse, varierer sterkt avhengig av om tiltakene faller inn under hovedkategorien lavterskel arbeidstiltak, aktiviseringstiltak eller arbeidstreningstiltak. De lavterskel arbeidstiltakene har ikke noe formalisert oppfølging etter endt tiltaksdeltakelse, mens både aktiviseringstiltakene og arbeidstreningstiltakene har målsettinger om oppfølging av sine deltakere etter endt deltakelse, om enn med noe forskjellig hensikt. Aktiviseringstiltakene følger først og fremst opp sine deltakere med henblikk på stabilisering av deltakerens situasjon og for å hindre tilbakefall. Arbeidstreningstiltakene følger opp sine deltakere med henblikk på å stabilisere tilknytningen til arbeidsmarkedet.

Det er også store ulikheter i hvorvidt tiltakene klarer å gjennomføre denne oppfølgingen slik de ønsker. Som vi har sett, beror dette blant annet på ressurstilgangen i tiltaksledelsen. En annen faktor som spiller sterkt inn på dette punktet, er i hvilken grad tiltakene samarbeider om oppfølgingen med relevante lokale aktører. Tiltakene som har formalisert og målrettet oppfølgingen inn i en større tiltakssammenheng, har størst muligheter til å oppnå varige resultater for sine deltakere.

Samtidig finner vi at uformelle møtesteder og fritidsaktiviteter kan være viktige brikker knyttet til deltakernes videre motivasjon og utvikling.

### **Samlet vurdering**

Den informasjonen Fami har fått om tiltakenes innhold og om tenkningen bak tilbudene, viser at det er etablert tilbud som ligger nært opp til formålet med tilskuddsordningen. Alle tiltakene som har vært i tilskuddsordningen, har momenter fra alle de tre hovedstrategiene i fattigdomsplanen. Det legges liten vekt på opplæring eller utvikling av deltakernes formelle kompetanse, men desto større vekt på sosial trening, strukturering av dagen og etterlevelse av enkle arbeidslivsregler. Brukerne får erfaringer som bidrar til å fortelle dem noe om hvordan de kan fungere i arbeid, og hvilke muligheter og begrensninger de har i arbeidslivet.

Generelt uttrykker statlige myndigheter at frivillige organisasjoner er møteplasser som gjør det mulig å dyrke felles interesser på tvers av sosiale skillelinjer, og at organisasjonene kan bidra til alternativ identitetstilhørighet og sosial inkludering av grupper som faller utenfor ordinære samfunnsinstitusjoner som utdanning og arbeidsliv (St. meld. nr. 20 2006–2007). Dette kjenner vi igjen fra erkjennelsen av at velferd også dreier seg om tilhørighet, sosiale relasjoner, identitet og mening. De som leder arbeids- og aktiviseringstiltakene i tilskuddsordningen, opplever at de har en fleksibilitet og et engasjement som gjør at de nettopp kan skape en arena der deltakerne kan føle tilhørighet og få mulighet til å utvikle seg selv.

Det blir ofte hevdet at frivillige organisasjoner er en unik ressurs, med myke tilnærminger og et spesielt engasjement og nær kjennskap til brukerne. Denne rapporten har vist at dette er kjennetegn som også tilbys i tilsvarende tiltak i offentlig regi. Men i sin egenskap av å være frivillig har organisasjonene mulighet til å være mer fleksible i sine beslutninger sammenliknet med et offentlig tjenestetilbud, for eksempel via kortere beslutningsveier og mindre byråkrati, noe som gjør det enklere å etablere en ny virksomhet. Tilskuddsordningen la nettopp vekt på bredde og nytenkning ved tildelingen av tilskuddsmidler blant tiltakene. Evalueringen viser også at tiltakene klarer å møte mye av mangfoldet i behovene blant de personene som står utenfor det ordinære arbeidsmarkedet.

Men selv om det kanskje kan være enklere å starte opp en ny virksomhet i regi av frivillige organisasjoner, viser denne evalueringen at tiltakene bruker lang tid på å tilby stabile tjenester til sine deltakere. Flere av tiltakslederne påpeker at de ønsker seg mer forutsigbarhet rundt hva de får av tilskuddsmidler hvert år, og de mener at dette er en årsak til at de ikke får til ønsket langsiktighet i sine tiltaksplaner. Evalueringen viser i stedet at ustabiliteten i tiltakenes første driftsår først og fremst skyldes at tiltakene har «gapt» over for mye ved oppstart, og at de har hatt urealistiske forventninger om hva de skal få til. Tiltakenes hovedutfordring har heller vært at for få ting har vært

på plass ved tiltaksstart, og at selv om tiltakslederne jevnt over er svært ressurssterke mennesker med høye ambisjoner for sitt prosjekt, har utfordringene vært store, og noen steder for store, noe som har ført til ustabilitet i ledelsen og deltakere som faller fra. En av tiltakslederne sammenliknet etableringen av tiltaket med gründervirksomhet, og erfaringene gjort i denne evalueringen viser at tiltakene har møtt mange av de samme utfordringene.

### **Tiltakenes bærekraftighet**

I underveisrapporten fra 2006 signaliserte vi at erfaringene så langt gav inntrykk av at noen av tiltakene så ut til å være mer bærekraftige enn andre. Vi fant to faktorer når det gjaldt organisering, som syntes viktig i den sammenhengen: For det første fant vi at den interne organiseringen og kompetansen i tiltakene er viktig. Hvilken kompetanse besitter de(n) ansatte, både når det gjelder organisasjonsarbeid og den oppgaven de har tatt på seg? For det andre er den eksterne organiseringen av tiltakene viktig, det vil si hvordan tiltakene samarbeider med andre frivillige organisasjoner, det private næringslivet og især det offentlige. Spesielt fant vi antydninger til at forankring og langsiktighet i tiltakene hadde bedre utgangspunkt der de ansatte hadde god fagkompetanse og erfaring fra arbeid med liknende målgrupper, og der tiltakene inngikk i en tiltakskjede, det vil si en større sammenheng med utstrakt samarbeid mellom tiltaket og offentlige instanser som NAV.

Tiltakslederne selv har gitt tilbakemeldinger om at det er vanskelig å få til god og langsiktig planlegging uten forutsigbarhet i økonomien, og flere av tiltakene har jobbet målrettet for å få til et forpliktende samarbeid med det lokale NAV-kontoret eller tidligere Aetat. Motivasjonen for dette er todelt. For det første ønsker de å være en del av en større tiltakskjede, og for det andre kan dette styrke mulighetene for å sikre videre drift av tiltaket etter endt tilskuddsperiode. Enkelte tiltak har i dag også blitt godkjent som kvalifiseringstiltak i NAV, for eksempel gjelder det Kirkens Bymisjons tiltak i Vestfold.

Samlet sett framstår tiltakene som å ha sin styrke før og under rehabiliteringsfasen. Som Harsløf (2003) også fant, kan det være en risiko for at tiltakene fastholder personer på et tiltak framfor å sikre videre integrasjon i arbeidslivet. Både av denne grunnen, men også for å øke sjansene for stabilitet i tiltakene bør tiltakene inngå i en større sammenheng, en tiltakskjede, eller som et første av flere trinn på en stige. Som evalueringen har vist, er det viktig at denne sammenhengen eller tiltakets plass i tiltakskjeden planlegges nøye og så tidlig som mulig for å sikre en solid forankring av tiltaket og forutsigbarhet for deltakerne. Evalueringen har vist at tiltakene har flere funksjoner overfor tiltaksdeltakerne, blant annet fungerer de som et kompletterende sosialt nettverk, en formidlende lenke mellom utsatte deltakere og kommunale myndigheter, en form for ombudsmann og fristed for deltakerne. Dette understreker også at

det kan være viktig at tiltaket også trekkes inn i den videre oppfølgingen av deltakeren i tiltakskjeden.

De tiltakene som bare hadde én ansatt i tiltaket/tiltaksledelsen, opplevde alle at tiltaket hadde for få ressurser til å følge opp deltakerne på en tilfredsstillende måte. I de tiltakene som hadde flere enn én ansatt, opplevde de mer stabilitet på ledelsesnivå, noe som igjen førte til mer langsiktighet i tiltaksarbeidet og bedre oppfølging av deltakerne.

### **Et tillegg til det offentlige tjenestetilbudet**

Generelt gir ingen av organisasjonene inntrykk av å ville erstatte offentlige tjenester, inntrykket er heller at organisasjonene ønsker å fungere som et supplement til offentlige tjenester og tiltak rettet mot personer som er marginaliserte eller ekskluderte i arbeidsmarkedet.

Et av målene som går igjen blant tiltakene i evalueringen, er å hjelpe personer som ikke får noe hjelp andre steder. En av tiltakslederne sa det tydelig:

Uansett hvilken vei NAV Arbeid går, vil vår målgruppe alltid være å nå de som faller ut der.

Dette betyr at uansett hvor lav terskel NAV Arbeid tilbyr, vil dette tiltaket tilby tjenester som har en enda lavere terskel. Dette er et kjennetegn blant flere av tiltakene, spesielt de som kan grupperes inn i kategorien lavterskel arbeidstiltak, men også tiltak med en tydelig aktiviseringsprofil. Dette er én måte å se på tiltakene som et supplement til offentlige tjenester. Etter hvert som tiltakene fikk stabile og bedre forankrede tjenester, ble det synliggjort et annet aspekt ved tiltakene som styrker deres rolle som supplement til offentlige tjenester, nemlig mangfoldet i typen tiltak som ser ut til å nå et like mangfoldig behov blant gruppen personer som er marginaliserte eller ekskluderte i arbeidsmarkedet. Dette anser Fami som viktige forhold og som avgjørende for at vi vil anbefale en videre satsing på samarbeid med frivillige organisasjoner i dette arbeidet.

### **Aktualitet i forbindelse med det nye kvalifiseringsprogrammet**

Stortinget har vedtatt at det skal opprettes en ordning med kvalifiseringsprogram og kvalifiseringsstønad for personer med svak tilknytning til arbeidsmarkedet (Innst.O. nr. 2 2007–2008). Bakgrunnen er behovet for mer innsats overfor personer som er uten arbeid, og som står i fare for å komme i en varig passiv situasjon preget av inntektsfattigdom i kombinasjon med sosiale og/eller helsemessige levekårsproblemer. Etableringen av kvalifiseringsprogrammet har som mål at arbeidet med aktivisering av langtidsmottakere av sosialhjelp skal skje på en mer systematisk og forpliktende måte. Målsettingene for kvalifiseringsprogrammet er at flere skal komme i arbeid eller i en form for aktivitet som innebærer at de er nærmere arbeidsmarkedet, og at de gjennom programmet får en bedre opplevd livskvalitet. Både stønadmottakere og tjenesteap-



paratet skal oppleve programmet som forpliktende (St.meld. nr. 14 2006–2007). Utformingen av kvalifiseringsprogram med kvalifiseringsstønad er beskrevet i Ot.prp. nr. 70 2006–2007. Kvalifiseringsprogrammet ble implementert 1. november 2007 i kommuner som har NAV-kontor, og videre skal programmet implementeres i NAV-kontorene etter hvert som de etableres i kommunene.

Kvalifiseringsprogrammet *skal* inneholde arbeidsrettede tiltak, og programmet *kan* inneholde andre tiltak (f.eks.: medisinsk behandling, motivasjons- og mestringstrening, opptrening og egenaktivitet som støtter opp om overgang til arbeid). Videre skal programmet være helårig og på fulltid, og det skal settes av tid til aktiv arbeidssøking. Tiltakene i programmet skal være individuelt tilrettelagt, utviklet i nær kontakt med bruker. Deltakerne har rett til en stønad tilsvarende 2 G (to tredeler for deltakere under 25). Deltakelse utløser *rett* til stønad og tiltak, og deltaker har *plikt* til å følge opp et individuelt tilpasset kvalifiseringsprogram. Programmet innebærer også en arbeidsevnevurdering og en avklaring om permanente trygdeytelser.

Det er klare likhetstrekk mellom innretningen av kvalifiseringsprogrammet og innretningen på tiltakene som har blitt studert i denne evalueringen. Umiddelbart kunne likhetstrekkene tolkes dit hen at arbeids- og aktiviseringstiltakene i regi av frivillige organisasjoner vil være overflødige ved etableringen av kvalifiseringsprogrammet. De kunnskapene vi har opparbeidet gjennom studiet av tiltakene, tilsier imidlertid at en slik konklusjon ikke kan trekkes. Tiltakslederne uttrykker, som nevnt over, at uansett hvor lav terskel man legger seg på i det offentlige tiltaksarbeidet, vil denne typen tiltak ha en enda lavere terskel. Mens det i kvalifiseringsprogrammet er et krav om at de som skal delta i tiltaket, blir vurdert av sin saksbehandler som å være egnet for å gå igjennom en tiltaksperiode, ligger ikke slike egnethetskrav til grunn for deltakelsen i de frivillige tiltakene. I tillegg skal deltakelse i kvalifiseringsprogrammet være helårig og på fulltid, mens nettopp et av fortrinnene ved de frivillige tiltakene er at deltakerne kan jobbe/delta bare noen timer i uka, og at det er rom for stor fleksibilitet når det gjelder deltakernes evne/mulighet til aktivitet. Av denne grunn konkluderer vi med at behovet for denne typen tiltak ikke forsvinner selv om det offentlige kvalifiseringsprogrammet er på plass. Da er det snarere realistisk å tenke seg deltakelse i de frivillige tiltakene som et ledd i en kjede, der deltakelse i kvalifiseringsprogrammet kommer som et senere trinn for mange.



# Litteratur

- Fjær, Svanaug (2006), *Dagsverket – lavterskel arbeidstilbud for rusavhengige: evalueringsrapport*. Notat 2/06. Bergen: Rokkansenteret
- Gautun, Heidi, Jon Anders Drøpping og Tone Fløtten (2005), *Når noden er størst: en analyse av frivillige organisasjoners hjelp og tilbud til fattige*. Fafo-rapport
- Harsløf, Ivan (2003), *De frivillige organisasjonenes rolle i aktivisering og arbeidstrening av personer med liten eller ingen tilknytning til arbeidsmarkedet: en litteraturstudie*. NOVA-skriftserie 7/03.
- Hohnen, Pernille, Marie Dam Mortensøn og Caroline Kitgaard (2007), *Den korteste vej til arbejdsmarkedet: en kvalitativ undersøgelse af indsatsen over for ikke-arbejdsmarkedsparede ledige*. SFI-rapport 07:12
- Kuhnle, Stein og Per Selle (1990), *Meeting needs welfare state: relations between government and voluntary organizations in Norway*. LOS-senter særtrykk, 90/7.
- Lorentzen, Håkon (1994), *Frivillighetens integrasjon: staten og de frivillige velferdsproducentene*. Oslo: Universitetsforlaget
- Lorentzen, Håkon m.fl. (2007), *Frivillighet i storby*. Oslo: Institutt for samfunnsforskning, rapport 2007:7
- Lund, Monica (2006), *De frivillige og de fattige: frivillige hjelpetiltak overfor fattige*. Fafo-rapport
- Lødemel, Ivar og Asbjørn Johannesen (2005), *Tiltaksforsøket: Mot en inkluderende arbeidslinje?: Sluttrapport for evaluering av Forsøk med kommunalt ansvar for aktive, arbeidsrette tiltak for langtidsmottakere av sosialhjelp 2000-2004*. HiO-rapport 2005 nr.1
- Meeuwisse, A. og S. Sunesson (1998), *Frivilliga organisationer, socialt arbete och expertis*. Socialvetenskaplig Tidskrift Vol.5 nr.2-3.
- Nuland, Bjørn Richard (2007), *Ansikt til ansikt med fattigdommen: frivilliges organisasjoners hjelpetiltak overfor fattige*. Fafo-rapport

- Schafft, Angelika, Kjetil Frøyland og Øystein Spjelkavik (2005), *Evaluering av arbeidsmarkedssatsingen for sosialhjelpsmottakere, Delrapport 2*. AFI-notat 1/05.
- Schafft, Angelika og Øystein Spjelkavik (2006a), *På vei til jobb?: Evaluering av arbeidsmarkedssatsingen for sosialhjelpsmottakere*. AFI-rapport 7/06.
- Schafft, Angelika og Øystein Spjelkavik (2006b), *Arbeid og psykisk helse: underveis-evaluering av Vilje Viser Vei, Storbysatsingen*. AFI-rapport
- Skog Hansen, Inger Lise (2004), *Evalueringen av dagpengeordningen innenfor SATS-prosjektet Arbeid og velferd i Verdal*. Fafo-rapport 2004:25
- St.prp. nr. 1 (2004–2005), *Arbeids- og sosialdepartementet*
- St.meld. nr. 27 (1996–97), *Om statens forhold til frivillige organisasjoner*
- St.meld. nr. 6 (2002–2003), *Tiltaksplan mot fattigdom*
- St.meld. nr. 20 (2006–2007), *Nasjonal strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller*
- Winter, Søren (2001), *Implementering og effektivitet. Systemet*. 2. utgave
- Yin, Robert K. (1984), *Case study research: design and methods*. Sage Publications

## Vedlegg 1 Vedleggstabeller

Vedleggstabell 1A Kjønnfordeling: Prosent

	Kvinner	Menn
2006 Vår	28	72
2006 Høst	29	71
2007 Vår	26	74
2007 Høst	23	77

Vedleggstabell 1B Er prosjektets hovedfokus arbeidstrening/kvalifisering eller sosial trening i form av for eksempel nettverksbygging, egenutvikling, hverdagsmestring etc?

	Frekvens	Prosent
Arbeidstrening	2	13
Sosial trening	1	7
Begge deler	12	80
Total	15	100

## Vedlegg 2 Intervjuguider

### Intervjuer med brukere av aktiviseringstiltak

Navn på tiltak: \_\_\_\_\_

Navn på informant: \_\_\_\_\_

Alder: \_\_\_\_\_

#### *Organisering av tiltaket/prosjekt:*

Hvor lenge har du deltatt i dette tiltaket?

Kan du kort beskrive din livssituasjon før du kom med i dette tiltaket? (Bosituasjon, inntektssikring, rusproblematikk, helsesituasjon, kriminalitet osv...)

Hvordan ble du rekruttert (hadde lyst selv, eller henvist fra et offentlig kontor?)

Opplevde du det som **frivillig** å delta?

Hvis ja; Hvorfor ville du delta i dette tiltaket?

Hvis nei; Hadde du motforestillinger mot å delta? (Hvorfor, utdyp)

Hvis nei, hvorfor måtte han/hun delta?

Kan du beskrive en typisk dag i tiltaket?

Hvor ofte deltar du?

Er det faste oppmøtetider?

Hvilke konsekvenser får det om du ikke møter opp?

Får du betalt for å delta? Evt. Får du en eller annen form for belønning? Hva? Hvor mye? Hvor ofte?

Ville du deltatt mer dersom betalingen/belønningen var bedre?/ evt. hvis du fikk betalt for å delta?

Får du noen form for oppfølging i dag? (omfang/organisering)

Er det laget en plan for oppfølgingen i prosjektet her og evt videre arbeid? (Har du vært med på å lage denne planen?)

Hva synes du om oppfølginga/planen for oppfølging? (blir den fulgt opp?)

***Vurderinger av tiltak/prosjekt:***

Opplever du at hverdagen har fått mer mening etter at du begynte i tiltaket? (Utdyp)

Opplever du tiltaket som nyttig for deg og din livssituasjon? Hvorfor/hvorfor ikke?

Hvis ja; Hva er du spesielt godt fornøyd med? Er det noe spesielt du kan trekke frem?

Hvis fornøyd; Er det innholdet / altså det konkrete dere gjør i dette tiltaket som har positiv innvirkning på deg, eller er det måten tiltaksleder/menneskene rundt deg behandler deg på?

Hvis nei; Hva er du mest misfornøyd med? Er det noe spesielt du kan trekke frem?

Hvis misfornøyd; Er det innholdet / altså det konkrete dere gjør i dette tiltaket som har negativ innvirkning på deg, eller er det måten tiltaksleder/menneskene rundt deg behandler deg på?

Er det noe du mener burde vært gjort annerledes/bedre i dette tiltaket?

Er de fleste andre brukerne fornøyde, vet du noe om det?

Hva er de i så fall mest misfornøyde med?

Vil du si at din livssituasjon har endret seg som følge av at du ble med i dette tiltaket? I så fall: På hvilken måte da?

Hvordan synes du det fungerer sosialt?

Hva er dine framtidsplaner?

Hva tror du at du gjør om ett år?

Tror du at deltakelse i dette tiltaket gjøre det lettere for deg å få en jobb senere?

Hva mener du er viktig for at du skal kunne ha en jobb framover

## Intervjuer med offentlig ansatte

Dato: \_\_\_\_\_

Navn på enhet/instans: \_\_\_\_\_

Navn på informant: \_\_\_\_\_

Fafo evaluerer i alt 18 ulike aktiviserings/arbeidstreningstiltak som har fått støtte av Arbeids og inklusjonsdepartementet gjennom Sosial og helsedirektoratet. Tiltaket \_\_\_\_\_ er ett av disse. Vi er interessert i å finne ut av hvordan tiltaket samarbeider med kommunale etater, underveis og når det gjelder oppfølging av deltakerne etter endt deltakelse. Vi vil finne ut mer om hvordan frivillige organisasjoner samarbeider med det offentlige.

Ansvar for oppfølging

Innhold i oppfølging

Opplevs det som avlastende at frivillige setter i verk slike tiltak?

Merarbeid?

Etablerte veilednings/oppfølgingstjenester?

Hva er deres oppfatning av denne typen tiltak? Virker det?

Hva er det mest positive?

Hva er det mest negative?

Hvordan opplever du samarbeidet med de frivillige knyttet til denne målgruppen generelt?

Hvordan opplever du samarbeidet med dette konkrete tiltaket?

Har det vært noen uenigheter? Konflikter?

Hvis ja: Hva har disse dreid seg om?



## Intervjuer med organisasjoner/ledere av tiltak

1. Hva er de 3 viktigste målene til dette tiltaket?
2. Vil du si at gjennomføringen av tiltaket stort sett har gått etter planen så langt? Utdyp. Hva har *ikke* gått etter planen?
3. Vil du si at de økonomiske rammene dere jobber innenfor er tilstrekkelige for å gjøre det dere sa i søknaden at dere skulle gjøre?
4. Etter din mening; hvor fornøyde er deltakerne med tiltaket?
5. Er det noe spesielt de har vært misfornøyde med underveis?
6. Hva har vært den største utfordringen i tiltaket til nå?
7. Benytter tiltaket motivasjonspenger som belønning for deltakelse?
8. Hvis ja; kan du si litt om hvordan dere har ordnet dette helt konkret?
9. Får dette konsenkvenser for nivået på andre offentlige stønader/ytelser deltakerne får?
10. Hvis dere ikke bruker motivasjonspenger; hvorfor ikke?
11. Hvilke offentlige etater/instanser samarbeider tiltaket med og hva handler samarbeidet med de enkelte etatene/instansene om?
12. Hvordan vil du karakterisere dette samarbeidet? Godt/dårlig? Utdyp.
13. Opplever du at det offentlige hjelpeapparatet rundt dere ser på tiltak av denne typen som en avlastning for det offentlige?
14. Får deltakerne noen oppfølging fra tiltakets side etter endt tiltaksdeltakelse?
15. Gjelder det også hvis vedkommende dropper ut underveis?
16. Er det etablert noen avtaler med det offentlige om veiledning/oppfølging av deltakere underveis og/eller etter endt deltakelse?
17. Har dere etablert noen klar rollefordeling mellom tiltaket og det offentlige når det gjelder veiledning/oppfølging?
18. Spørsmål til prosjekter hvor arbeidstrening er inne i bildet: Samarbeider dere med arbeidsgivere/næringslivet på noen måte? Evt. Hvordan?

## Vedlegg 3: Registreringsskjemaet

Navn på tiltak:	
Ansvarlig organisasjon:	
Enhet (sted) og by:	
Deres kontaktperson for tiltaket:	
Telefonnr. kontaktperson:	

### DEL 1: KORT OM TILTAKET

1. Når startet tiltaket opp?

mnd  år

2. Når startet de første deltakerne i tiltaket?

mnd  år

3. Hva er tidshorisonten for tiltaket per i dag (hvor lenge mottar dere offentlig støtte)?

Svar: \_\_\_\_\_

4. Er dette tiltaket planlagt videreført også etter den perioden tiltaket får offentlig støtte?

- ja, helt sikkert  
 ja, antakelig  
 nei  
 vet ikke

5. Er prosjektets hovedfokus arbeidstrening/kvalifisering eller sosial trening i form av for eksempel nettverksbygging, egenutvikling, hverdagsmestring etc?

arbeidstrening

- sosial trening (f.eks egenutvikling, hverdagsmestring, nettverksbygging)
- begge deler
- annet: \_\_\_\_\_

6. Er det tiltaket dere nå har fått midler til helt nytt, eller er det en videreføring av tidligere arbeid med tilsvarende arbeidsmetoder overfor samme målgruppe?

- helt nytt, dvs ny målgruppe, og nye arbeidsmetoder
- samme målgruppe, og samme arbeidsmetoder
- samme arbeidsmetoder, men ny målgruppe
- samme målgruppe, men nye arbeidsmetoder

7. Hvilke offentlige etater/instanser samarbeider dere med på jevnlig basis i dette tiltaket?

FLERE KRYSS MULIG:

- Sosialkontor
- Aetat
- Utdanningsetat
- Rusmiddeletat
- Trygdeetat
- Helseetat
- Fengsel
- Annet: \_\_\_\_\_

8. Hvilke private/frivillige organisasjoner samarbeider dere med på jevnlig basis i dette tiltaket?

FLERE KRYSS MULIG

- Røde Kors
  - Kirkens bymisjon
  - Frelsesarmeen
  - Idrettsforening
  - Andre organisasjoner/foreninger: \_\_\_\_\_
-

**DEL 2: KORT OM DELTAKERNE**

1. Hvor mange deltakere var det opprinnelig planlagt å ha med i tiltaket?

deltakere

2. Hvor mange deltakere er det per i dag i tiltaket? (Dersom du ikke kjenner det nøyaktige antallet ber vi deg oppgi et omtrentlig antall)

deltakere

3. Hvordan er kjønns sammensetningen blant deltakerne?

kvinner

menn

4. Hvor mange deltakere befinner seg i de ulike alderskategoriene? (Dersom du ikke kjenner alle deltakernes alder helt nøyaktig ber vi deg oppgi et omtrentlig antall)

18-25 år

26-40 år

41-50 år

51-60 år

over 60 år

5. Hvor mange deltakere har hhv. ikke-vestlig eller vestlig opprinnelse? (Dersom du ikke kjenner det nøyaktige antallet ber vi deg oppgi et omtrentlig antall)

ikke-vestlig opprinnelse

etnisk norske / fra andre vestlige land

6. Kan du angi omtrent hvor stor andel av deltakerne som faller inn under de ulike formene for inntektssikring i tabellen under? (Sett et kryss i den ruten til høyre for hver inntektssikringskategori, du mener passer best).

	Ingen	Et mindretall	Omtrent halvparten	De fleste	All	Vet ikke
Sjalstonad						
Attføring/arbeidsledighetstrygd						

Uføre/alderspensjon						
Introduksjonsstønad						

7. Kan du anslå omtrent hvor stor andel av deltakerne som enten i tillegg, eller bare, livnærer seg av enten prostitusjon, tigging eller kriminalitet? (Sett et kryss i den ruten til høyre for hver kategori, du mener passer best).

	Ing en	Et mindretall	Om- trent halv- parten	De fles- te	All e	Vet ikke
Prostitu- sjon						
Tigging						
Kriminali- tet (f.eks nas- king, innbrudd e.l)						

8. Omtrent hvor stor del av deltakerne vil du anslå har følgende problemer? (Sett et kryss i den ruten til høyre for hver kategori, du mener passer best).

	I ngen	Et mind- retall	Omtrent halvparten	D e fleste	All e	Vet ikke
Disponerer ikke egen, eid eller leid, bolig						
Tydelige psykiske problemer						
Rusmisbrukere						
Tidligere rusmisbrukere						
Kombinasjon av psykiske lidelser og nåværende/tidligere rusproblemer						
Personer på LAR						
Tidligere straffedomte						
Enslige mødre						

Mangler sosialt nettverk						

**DEL 3: KORT OM REKRUTTERING AV DELTAKERE**

1. Hvordan har deltakere blitt rekruttert til tiltaket?

Beskriv

kort: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

2. Vil du si at rekruttering av deltakere stort sett har gått etter planen?

- ja
- nei

Hvis nei; Hva har ikke gått etter planen?: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

3. Har noen av deltakerne kommet med i tiltaket som følge av et krav/forespørsel fra en offentlig instans ?

- ja
- nei GÅ TIL 5

4. Hvor mange deltakere har blitt rekruttert på denne måten?

deltakere

5. Har deltakers sammensetningen blitt annerledes enn dere forutså?

- ja
- nei GÅ TIL 6

Hvis ja; På hvilken måte

da? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

6. Er noen grupper overrepresentert i forhold til opprinnelig plan?

- ja
- nei GÅ TIL 7

Hvis ja; Hvilke grupper gjelder

det? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

7. Er noen grupper underrepresentert i forhold til opprinnelig plan?

- ja
- nei

Hvis ja; Hvilke grupper gjelder

det? \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

8. Hva mener du er hovedårsaken til at enkelte grupper har blitt enten under eller overrepresentert?

Svar: \_\_\_\_\_

9. Omtrent hvor mange deltakere har sluttet/droppet ut siden tiltaket startet opp?  
(Her mener vi deltakere som har sluttet uten at det var i tråd med opprinnelig plan for deltakelse.)

deltakere

10. Er målet at deltakere som slutter/dropper ut av tiltaket, uten at det var i tråd med opprinnelig plan for deltakelse, fortløpende skal bli erstattet med nye deltakere?

ja  
 nei

11. Hvor mange deltakere som har sluttet/droppet ut har blitt **erstattet** med nye siden oppstart? (NB: Her er vi ute etter deltakere som har blitt *erstattet*, ikke alle nye deltakere som har kommet i tillegg underveis).

deltakere

#### DEL 4: KORT OM PROSJEKTJENNOMFØRINGEN

1. Har deltakerne fått en individuell kartlegging (f.eks av helsetilstand, motivasjon, arbeidsevne e.l.) i forbindelse med tiltaksdeltakelsen?

ja, alle deltakerne har blitt kartlagt GÅ TIL 3  
 ja, noen deltakere har blitt kartlagt  
 nei, ingen deltakere har blitt kartlagt GÅ TIL 5

2. Hvorfor har bare noen av deltakerne blitt kartlagt?

har ikke hatt kapasitet til å kartlegge alle  
 har ikke vært behov for å kartlegge alle  
 annet: \_\_\_\_\_



3. Hva ble spesielt vektlagt i kartleggingen?

Spesifiser: \_\_\_\_\_

---

4. Når skjedde kartleggingen?

- før/ved oppstart i prosjektet
- etter en tids deltakelse i prosjektet
- det har vært flere kartlegginger av ulike forhold på ulike tidspunkt

5. Har det blitt utarbeidet en individuell handlingsplan for deltakerne?

- ja, for alle
- ja, for de fleste
- ja, for omtrent halvparten
- ja, men kun for de færreste
- nei, ingen har fått en handlingsplan

6. Deltar alle deltakere i like stor grad i tiltaket eller varierer grad av deltakelse fra deltaker til deltaker?

- alle deltar i like stor grad GÅ TIL 10
- grad av deltakelse varierer fra deltaker til deltaker

7. Hvor mange timer per uke deltar den deltakeren som deltar i størst grad?

timer

8. Hvor mange timer per uke deltar den deltakeren som deltar i minst grad?

timer

9. Hvor mange timer per uke vil du anslå at den gjennomsnittlige deltaker er aktiv i tiltaket?

timer

10. Er den enkeltes deltakelse fastsatt til bestemte dager/klokkeslett?

- ja, hver enkelt deltaker har en fast oppmøteplan
- nei, oppmøtet/deltakelsen til den enkelte kan variere

11. Stiller tiltaket bestemte krav til deltakerne for å kunne delta? FLERE KRYSS  
MULIG

- ja, rusfrihet
- ja, regelmessig oppmøte
- ja, ikke-aggressiv adferd
- ja, oppmøte til bestemte tidspunkt
- ja, en viss progresjon i forhold til en definert målsetting
- ja, annet: \_\_\_\_\_
- nei

12. Får ”ugyldig” fravær fra tiltaket noen konsekvenser for deltakeren?

- ja, spesifiser hva: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_
- nei

13. Innledningsvis stilte vi noen spørsmål om hva som er hovedfokus i tiltaket. Nå vil vi gjerne vite mer om hva slags tilbud deltakerne får i tiltaket. FLERE KRYSS  
MULIG

- praktiske konkrete arbeidsoppgaver
- utplassering på en praksisplass i bedrift/frivillig org/hospiteringsordninger
- sosial trening
- deltakelse i ulike arbeidsmarkeds/sysselsettingstiltak
- faglig opplæring
- egenutvikling/opplæring i hverdagsmestring
- fritidstilbud
- gruppesamtaler
- teamarbeid
- fysisk aktivitet
- oppfølgingssamtaler/veiledning
- annet1: \_\_\_\_\_
- annet 2: \_\_\_\_\_

14. Får alle deltakere det samme tilbudet eller er enkelte tilbud forbeholdt bestemte deltakere?

- ja, alle får det samme tilbudet
- nei, ulike personer får ulike tilbud

16. Er det satt bestemte resultatmål for den enkeltes deltakelse i tiltaket?

- ja
- nei GÅ TIL 18

17. Hvor stor andel av deltakerne har vist forventet progresjon i forhold til disse målsetningene så langt?

- alle
- de fleste
- omtrent halvparten
- de færreste
- ingen

18. Har deltakerne en person som har særskilt ansvar for oppfølging av dem, f.eks en fadder?

- ja, alle
- ja, noen
- nei, ingen

19. Får de som slutter i tiltaket videre oppfølging?

- ja, alle får videre oppfølging etter endt deltakelse
- ja, men bare de som slutter i tråd med planen
- ja, men bare de som dropper ut underveis, uten at det er i tråd med planen
- nei, ingen får videre oppfølging etter deltakelse i tiltaket GÅ TIL DEL 5

20. Kan du si litt om hva slags oppfølging det dreier seg om?: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

---

---

**DEL 5: KORT OM ØKONOMI**

1. Er noen av deltakerne pålagt å delta i tiltaket av en offentlig instans (for eksempel Aetat, sosialkontor e.l)

- ja  
 nei

2. Får deltakerne noen form for økonomisk ytelse eller annen belønning for deltakelse?

- ja, alle  
 ja, noen  
 nei, ingen

3. Hva må til for å ha rett til en økonomisk ytelse eller annen belønning?

Spesifiser;  
\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

4. Hva slags økonomisk ytelse eller annen form for belønning er det snakk om?

- motivasjonspenger betalt av prosjektets midler  
 tilskudd fra Aetat  
 lønnsutbetaling fra kommunen  
 annet: spesifiser: \_\_\_\_\_

5. Hvilken form har denne økonomiske ytelsen eller belønningen?

- et kronebeløp kontant i hånden  
 penger satt inn på konto  
 penger legges i en felles "belønningspott" til kino, restaurant etc GÅ TIL

DEL 6

annet; \_\_\_\_\_ GÅ TIL DEL 6

6. Får deltakerne utbetalt en forhåndsbestemt sum per tidsenhet (for eks. pr. time, dag, uke, mnd)?

- ja, per time
- ja, per dag
- ja, per uke
- ja, per mnd
- nei, varierer

7. Hvor mye får deltakerne utbetalt per tidsenhet (Ettersom dette kan variere fra deltaker til deltaker ber vi deg oppgi maksimal mulig utbetaling, minimumsutbetaling og om mulig en gjennomsnittlig utbetaling per tidsenhet)

Maksimum:  kroner

Minimum:  kroner

Gjennomsnittlig:  kroner

8. Må deltakerne betale skatt av dette beløpet?

- ja
- nei

9. Får tildeling av lønn/motivasjonspenger konsekvenser for nivået på andre stonader deltakerne mottar?

- ja, spesifiser hvordan trekket skjer; \_\_\_\_\_
- nei

## DEL 6: KORT OM MÅLOPPNÅELSE OG UTFORDRINGER

1. Hva har vært prosjektets 3 største utfordringer så langt? TRE KRYSS MULIG

- ingen bestemte utfordringer
- å rekruttere nok deltakere
- å rekruttere ønsket sammensetning av deltakere
- å få ansatt en tiltaksleder
- å tilby nok meningsfulle aktiviteter til deltakerne
- å få det økonomiske til å gå rundt
- å få etablert en god ordning for belønning av deltakere
- å få deltakerne til å følge reglene i tiltaket
- stor turnover blant deltakerne
- å sørge for god nok oppfølging av deltakerne
- annet 1: \_\_\_\_\_
- annet 2: \_\_\_\_\_
- vet ikke

2. Har prosjektet støtt på noen uforutsette utgifter?

- ja
- nei

Hvis ja; hvilke: \_\_\_\_\_

—

3. I hvilken grad vil du si deg enig i følgende påstander om oppnåelse av noen av tiltakets målsettinger så langt? (Kryss av i den ruten til høyre for hvert utsagn, som du mener passer best.)

	S vært enig	No kså eni g	Ver ken enig eller uenig	N okså uenig	Svært uenig
Tiltaket har nådd ut til målgruppen					
Deltakere har blitt rekruttert i hht. opprinnelig plan					
Inn og utstrømming av deltakere har vært som forventet					
Brukerne opplever tilbudet som nyttig					

Hvis du/dere har noen kommentarer til skjemaet, tar vi gjerne i mot det. Skriv det her, eller ta kontakt med oss direkte: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_

---

---

---

**Tusen takk for hjelpen!**







## «Et trappetrinn opp i livet»

Den statlige tilskuddsordningen til aktiviserings- og arbeidstreningstiltak i regi av frivillige organisasjoner ble opprettet i 2005, som et ledd i tiltaksplanen mot fattigdom. Fami har evaluert ordningen og belyser i denne rapporten hvilke kriterier de enkelte tiltak måtte vurderes opp imot for å finne grad av måloppnåelse, om tiltakene ble gjennomført i tråd med målsettingen, deltakernes opplevelse, i hvilken grad tiltakene benyttet seg av motivasjonspenger, samarbeidet med offentlige etater og oppfølgingen av deltakerne.

Senter for studier av fattigdom, sosialhjelp og sosial integrasjon (Fami) er et forskingssamarbeid mellom Fafo og NOVA.

Senteret er tildelt miljøstøtte fra Norges forskningsråd ved Velferdsforskningsprogrammet for perioden 2003–2008.

For mer informasjon, se [www.fami.no](http://www.fami.no)

Senter for studier av fattigdom, minstesikring og sosial integrasjon

# Fami

N O V A

*Norsk institutt for forskning  
om oppvekst, velferd og aldring*



**Fafo**  
Borggata 2B/Postboks 2947 Tøyen  
N-0608 Oslo  
[www.fafo.no](http://www.fafo.no)

Fafo-rapport 2008:28  
ISBN 978-82-7422-638-8  
ISSN 0801-6143  
Bestillingsnr. 20070