



**Evaluering av
Nettverksguide
Telemark
Statusnotat juni 2007**

Solveig Flermoen



Telemarkforskning-Bø

**TF-notat nr 10/2007
Juni 2007**

© Telemarksforsking-Bø 2007
TF-notat nr.10/2007
ISSN 0802-3662
Pris: kr. 95

Telemarksforsking-Bø
Postboks 4
3833 Bø i Telemark
Tlf: 35 06 15 00
Fax: 35 06 15 01
www.telemarksforsking.no

INNHold

1	FORMÅL	5
2	NETTVERKSGUIDE TELEMARK	6
2.1	Formelt grunnlag	6
2.2	Målsetting	7
2.3	Organisering	7
2.4	Deltakere og frivillige.....	9
2.5	Virksomheten	10
3	UTVIKLINGSARBEIDET	11
3.1	Innledning	11
3.2	Prosess for utviklingsarbeidet	11
3.3	Gjennomføring av utviklingsarbeidet	13
4	KOMMENTAR	14
4.1	Innledning	14
4.2	Kort om relevante undersøkelser.....	14
4.3	Avslutning	16

LITTERATUR

VEDLEGG

1 FORMÅL

Hensikten med dette notatet er å vise status for evalueringsarbeidet relatert til prosjektet Nettverksguide Telemark pr. juni 2007. Evalueringen startet i februar 2007, og den skal kunne ut i en rapport i januar 2008. I tråd med prosjektbeskrivelsen skulle evaluators oppgave i løpet av våren være å yte bistand i forbindelse med utviklingsdelen av prosjektet. Målet for utviklingsarbeidet er å komme fram til en modell for hvordan nettverksarbeid for målgruppen kan drives i samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor på sentralt, regionalt og lokalt nivå. Ut fra den opprinnelige planen ville det innebære å ha oppmerksomheten rettet mot virksomhet relatert til forberedelse, gjennomføring og etterarbeid i forbindelse med stormøtet som var planlagt til mai. Som vi kommer tilbake til, ble vårens stormøte endret til to lokale møter som skal gjennomføres i løpet av høsten, jf. redegjørelse for utviklingsarbeidet (kapittel 3.2.2). Notatet innledes med å beskrive prosjektet Nettverksguide Telemark. Vi fortsetter med å beskrive modellen for utviklingsarbeidet og virksomheten i løpet av våren. Avslutningsvis gir vi noen kommentarer vedrørende samarbeid mellom kommuner og frivillige organisasjoner.

2 NETTVERKSGUIDE TELEMAR

2.1 Formelt grunnlag

Prosjektet Nettverksguide Telemark drives i regi av Norges Røde Kors. Prosjektet skal samordnes med det offentlige tilbudet innen rus-, psykiatri- og kriminalitetsomsorg, men utgjøre et tillegg til de offentlige tjenestene. Det innebærer at kommunene og fylkeskommunen blir sentrale samarbeidsparter. I tillegg er det etablert samarbeid med Mental Helse og Landsforbundet mot stoffmisbruk. Det er også etablert samarbeid med Samtun AS¹, Sykehuset Telemark (BUP-Skien og DPS Skien) og kriminalomsorgen.

Til prosjektet er det knyttet en utviklingsdel som er et samarbeid mellom Norges Røde Kors, KS (kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) og Sosial- og helsedirektoratet. Dette samarbeidet er forankret i intensjonsavtale mellom Sosial- og helsedirektoratet og Norges Røde Kors (datert 1. mars 2005), og intensjonsavtale mellom KS og Norges Røde Kors (datert 23. september 2005). I intensjonsavtalen mellom Sosial- og helsedirektoratet og Norges Røde Kors heter det at avtalen omfatter en rekke felles aktivitetsområder, og at partene umiddelbart vil starte samarbeid til støtte for mennesker som har misbrukt rusmidler, personer med psykiske lidelser og personer med bakgrunn fra fengsel. I følge intensjonsavtalen mellom KS og Norges Røde Kors, skal ett av satsingsområdene være nettverksbygging. Det vil si at organisasjonene har som mål at det bygges nettverk rundt sårbare grupper som et supplement til det offentlige behandlingsapparatet. Hensikten er å drive forebygging og ettervern. Frivillige kan ha en viktig rolle i dette arbeidet, og oppgaven til Røde Kors vil være å bygge opp et tilbud basert på behov i det enkelte lokalmiljøet. Funksjonen til KS vil være å bidra til å øke kommunenes interesse for denne ressursen.

Nettverksguide Telemark er en del av Røde Kors Nettverksarbeid. Tiltaket drives som et prosjekt i perioden 2005-2007. Ved inngangen til 2007 deltok følgende kommuner i prosjektet: Skien, Porsgrunn, Bø, Nome og Sauherad. Det er opprettet skriftlige samarbeidsavtaler mellom de enkelte kommunene og Telemark Røde Kors. Avtalene har ett års varighet, men med intensjon om videreføring. Det er også en intensjon at tiltaket skal videreføres i driftsfase fra 2008.

Prosjektet finansieres gjennom tilskudd fra Sosial- og helsedirektoratet, de deltagende kommunene og Norges Røde Kors. For 2005 hadde prosjektet et budsjett på kr 1 564 000.

¹ Samtun AS er en behandlingsinstitusjon for stoffmisbrukere i alderen 17-30 år. Institusjonen ligger i Sauherad.

2.2 Målsetting

Det er en målsetting for Nettverksguide Telemark at prosjektet skal bidra til å gi økt livskvalitet for tidligere rusavhengige, psykisk syke og innsatte etter soning og barn til disse gruppene. I følge prosjektplanen² er målsettingen formulert på følgende måte:

Gjennom å bruke frivillige som "døråpnere" eller "guider" både i individuelt tilrettelagte aktiviteter og fellesaktiviteter, vil prosjektet hjelpe deltakerne til å unngå sosial isolasjon. Prosjektet skal bidra til å øke deltakernes sosiale kompetanse og bidra til å bygge opp nye, rus- og kriminalitetsfrie, sosiale nettverk.

I prosjektplanen står det videre:

Prosjektets aktiviteter skal i størst mulig grad tilpasses de lokale forhold. Behovene er noe forskjellige i kommunene. Dette innebærer at det er forskjellig vektlegging av de tre målgruppene i ulike kommuner og at det er forskjeller i måten Røde Kors-aktiviteten foregår på. Vi har derfor ikke ønsket å detaljplanlegge fellesaktiviteter. Vi vil at deltakerne i prosjektet skal ha direkte innflytelse og styring på fellestilltakene og at de springer ut av uttrykte behov og ønsker.

Som nevnt er det knyttet en utviklingsdel til prosjektet. Denne delen er utpekt som pilotprosjekt for samarbeid mellom Sosial- og helsedirektoratet og Røde Kors. Målet for utviklingsarbeidet er følgende³:

Beskrive en god modell for hvordan nettverksarbeid (for de aktuelle målgruppene) kan drives i samarbeid mellom offentlig, privat og frivillig sektor både sentralt, regionalt og lokalt.

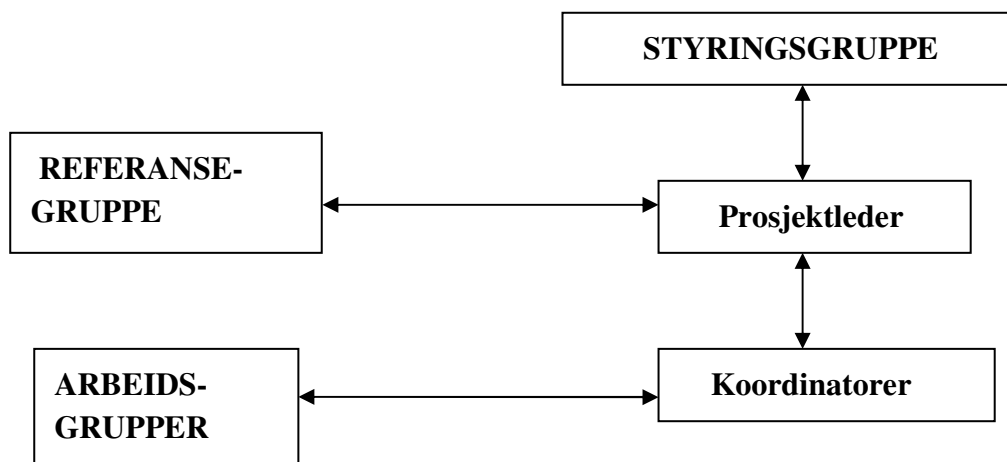
2.3 Organisering

I utgangspunktet var Nettverksguide Telemark organisert etter kartet nedenfor jf. prosjektplanen. Det er imidlertid blitt foretatt endringer under veis.

² Prosjektplan Nettverksguide. Telemark Røde Kors – Norges Røde Kors

³ Nettverksguide Telemark – fra prosjekt til drift i 2008. Notat november 2006 fra Synne Blomquist, Røde Kors Telemark

Opprinnelig organisasjonskart for Nettverksguide Telemark



Styringsgruppen utgjøres av distriktsstyret i Telemark Røde Kors. Daglig leder i Telemark Røde Kors har overordnet prosjektansvar. Prosjektleder har ansvar for gjennomføring og framdrift i prosjektet. Hun rapporterer tre ganger i året til styringsgruppen. Det skjer gjennom statusrapporter, eller ved orientering på distriktsstyrets ordinære møter. Referansegruppen var tillagt funksjonen å være faglig rådgiver for prosjektet. Referansegruppen besto av representant for prosjektdeltakerne, ulike fagpersoner og representanter fra frivillige organisasjoner (Landsforbundet mot stoffmisbruk og Mental Helse Telemark). Prosjektleder opplyser at etter ønske fra Sosial- og helsedirektoratet ble referansegruppen lagt på is fra 2006. Begrunnelsen var at det ble mange grupper å forholde seg til når en skulle i gang med utviklingsarbeidet. Prosjektleder opplyser videre at deltakerne i referansegruppen har vært med ”i kulissene” i perioden etterpå, og de fungerer fremdeles som ressurspersoner for arbeidet dersom det er behov for det.

Det praktiske arbeidet i den enkelte kommune blir ivaretatt av lokal koordinator som er ansatt av Røde Kors. Vedkommende har ansvar for utvelging og oppfølging av frivillige, kopling med deltakerne og samarbeid med kommunen. I utgangspunktet la en opp til at det skulle opprettes arbeidsgrupper som samarbeidet skulle kanaliseres gjennom. Arbeidsgruppene skulle ha representanter fra den enkelte kommune, fra prosjektdeltakerne, fra de frivillige og fra ulike lokale organisasjoner. Det skulle være en felles arbeidsgruppe for Bø, Nome og Sauherad og en for Skien og Porsgrunn. Prosjektleder opplyser at til tross for iherdig innsats fra prosjektets side, fikk de aldri arbeidsgruppene til å fungere. Begge arbeidsgruppene ble derfor etter hvert lagt ned. I følge prosjektleder, var årsaken til at gruppene ikke fungerte at representantene fra kommunene ikke stilte på møtene. Koordinatorene rapporterer til prosjektleder. Det skjer både individuelt og i felles møter mellom alle koordinatorene og prosjektleder (prosjektmøter). Prosjektleder har ansvar for å utarbeide møteplan, og det er prosjektmøte omtrent en gang hver måned.

Som nevnt ovenfor, blir Nettverksguide Telemark sett som et pilotprosjekt for samarbeid mellom Sosial- og helsedirektoratet, Norges Røde Kors og KS. I følge notat⁴ har det kontinuerlig vært drevet utviklings- og erfaringsarbeid gjennom hele prosjektperioden. Dette arbeidet styrkes i siste del av prosjektperioden (2007) ved at prosjektet er pekt ut som et pilotprosjekt med fokus på samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor. Ansvar for denne virksomheten er lagt til en faggruppe på fylkesnivå. Denne består av representant for henholdsvis Røde Kors (prosjektleder for Nettverksguide Telemark), Fylkesmannen i Telemark (assisterende fylkeslege) og KS (regionleder Telemark/Buskerud/Vestfold). Sosial- og helsedirektoratet har engasjert ekstern evaluatør (Telemarksforskning-Bø) som skal følge prosjektet i den siste delen av perioden.

2.4 Deltakere og frivillige

Målgruppen for prosjektet er konkretisert på følgende måte, jf. prosjektplanen: Rusavhengige som har gjennomgått behandling eller på annen måte har sluttet å bruke rusmidler. Psykiatriske pasienter som har gjennomført institusjonsopphold eller får poliklinisk behandling/oppfølging. Løslatte fra fengsel etter gjennomført straff. Dessuten barn av disse gruppene. I tillegg er det en forutsetning at de som får tilbud om å delta, har vist motivasjon for å motta bistand over tid. Deltakerne skal være over 18 år og motivert for å delta i dette spesielle prosjektet. Videre skal deltakerne være anbefalt fra kommunen og/eller aktuell institusjon, ha utarbeidet individuell plan og ha en fast kontaktperson i kommunen. Det kan også være aktuelt å delta i prosjektet for særlig motiverte og egnede personer i legemiddelasistert rehabilitering (LAR).

I forbindelse med vurdering om inntak, blir potensiell deltaker intervjuet av den lokale koordinatoren for å kartlegge interesser og personlighet. Opplysninger fra intervjuet danner grunnlag for å kople deltaker og frivillig, og for å kunne legge til rette for fellesaktiviteter som deltakerne er interesserte i. Deltakerne må underskrive en standardavtale med prosjektet v/koordinator. I avtalen konkretiseres forventninger og tilbud til deltaker.

Når det gjelder de frivillige, skal de i følge prosjektplanen ha disse kjennetegnene: De er over 25 år og er godt kjent eller ønsker å bli kjent i lokalsamfunnet. Dessuten er de nysgjerrige på andre mennesker, og de er ikke fordømmende. I tillegg må de være tydelige på sin egen rolle og på å sette grenser. Lokal koordinator gjennomfører intervju med frivillige for å klargjøre krav og forventninger fra begge sider. Videre skal den frivillige gjennomføre et grunnleggende kurs. Et formål med kurset vil være å gi innføring i temaer som vedrører sosial angst og isolasjon knyttet til rusavhengighet og psykiske problemer. Videre gir kurset innføring i rollen som frivillig i Røde Kors, innføring i formaliteter knyttet til taushetsplikt, bevisstgjøring om grensesetting, dilemmaer og ulike konfliktsituasjoner som kan oppstå. Det legges også opp til at de frivillige skal følges tett opp på ulike måter. Det

⁴ Nettverksguide Telemark – fra prosjekt til drift i 2008. Notat november 2006 fra Synne Blomquist, Røde Kors Telemark

skjer eksempelvis gjennom veiledningssamtaler med koordinator, temamøter og egne samlinger.

På samme måte som deltakerne, må de frivillige skrive under en standardavtale. Her blir gjensidige forventninger konkretisert, samtidig som det trekkes grenser for den frivilliges rolle overfor deltaker. Frivillige må også oppgi referanser. I tillegg til standardavtalen, må den frivillige undertegne en taushetserklæring.

2.5 Virksomheten

Virksomheten i Nettverksguide Telemark kan deles i to hoveddeler. Den største og viktigste delen utgjøres av lokale tiltak som er rettet mot målgruppen. Men som vi var inne på ovenfor, skal en også sette søkelys på hvordan nettverksarbeid, som involverer både offentlig og frivillig sektor, kan drives i praksis. Denne virksomheten kommer vi tilbake til i neste kapittel.

Tiltakene lokalt er rettet inn mot to ulike deltakergrupper. Det er de som har "egen frivillig" (guide) og de som kun deltar i fellesarrangement. I prosjektplanen legges det vekt på at samværet mellom deltaker og guide skal være utadrettet. Guidens hovedoppgave er å hjelpe deltakeren til å finne seg til rette i sosiale situasjoner, og bidra til å fremme deltakelse i nye sosiale nettverk. Det er en intensjon at det skal være progresjon i samværet. Det vil si at deltaker skal bli i stand til å etablere nettverk som strekker seg ut over, og dermed etter hvert ikke inkluderer, guiden. Det sies også at det skal tilstrebes likevekt i forholdet mellom guide og deltaker, og at guiden skal være en støttespiller i en vanskelig prosess. Alt samvær skal være rusfritt.

I prinsippet kan aktivitetene spenne vidt, og det er opp til aktørene på lokalnivået å legge opp til aktuelle tiltak. For deltakere som har egen guide, er det viktig at disse har felles interesser. Det innebærer at samværet kan organiseres rundt denne interessen, enten det gjelder å gå på kino eller kafé, aktivitet knyttet til ulike lag eller foreninger, eller tiltak koplet til andre interesser som deltaker måtte ha. En guide kan også koples med barn til en deltaker. Eksempler på aktiviteter i slike tilfeller kan være kjøring på trening eller voksenfølge i samvær med andre barn.

Aktiviteten i den enkelte kommune har en fysisk base, så som frivillighetssentral, Røde Kors hus eller andre lokaliteter. På samme måte som for en-til-en aktivitetene, legges det vekt på at lokale behov og ressurser skal styre fellestiltakene. Det innebærer også at fellestiltakene skal ha utspring i behov og ønsker hos deltakerne. Eksempler på fellesaktiviteter er ulike former for åpent hus (dvs. "væresteder" for målgruppen), hobbykvelder og arrangement som skifter med årstiden slik som isfisketur, tur til Jomfruland når hvitveisen blomstrer og piknik/museumstur.

3 UTVIKLINGSARBEIDET

3.1 Innledning

Som en del av samarbeidsavtalen mellom Sosial- og helsedirektoratet, Norges Røde Kors og KS, jf. kapittel 2.1, skal det i tilknytning til prosjektet Nettverksguide Telemark gjennomføres et utviklingsarbeid. Formålet er å beskrive en god modell for hvordan nettverksarbeid for prosjektets målgrupper kan drives i samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor, på både lokalt, regionalt og sentralt nivå. Ansvaret for framdrift i dette arbeidet er lagt til Røde Kors Telemark, Fylkeslegen i Telemark og KS Telemark/Buskerud/Vestfold. Til å ta seg av arbeidet er det opprettet en faggruppe, jf. kapittel 2.3.

Fokus i evalueringen i første halvdel av 2007 har vært på aktivitet tilknyttet dette utviklingsarbeidet. Konkret innebærer det at oppmerksomheten har vært rettet mot virksomheten i faggruppen. Den har hatt to møter som evaluator har vært til stede på.

Faggruppens arbeid med å videreutvikle en modell for nettverksarbeidet er prosessbasert, og det er en intensjon i størst mulig grad å involvere ”berørte parter”. Det sentrale i dette arbeidet var to planlagte ”stormøter” som skulle avholdes henholdsvis vår og høst (2007). Det viste seg imidlertid at det var relativt få som meldte seg på til vårens møte. Faggruppen besluttet derfor å avlyse stormøtene. I stedet besluttet en å satse på å gjennomføre to lokale møter i løpet av høsten. Ett av møtene skal være for Skien og Porsgrunn, og det andre for de tre Midt-Telemarkskommunene. Det tilsier at innholdet på disse møtene vil bli noe justert i forhold til den opprinnelige planen. ”Tenkningen” som utviklingsarbeidet er basert på er imidlertid den samme, og vi skal derfor se på modellen som er utformet.

3.2 Prosess for utviklingsarbeidet

Målsettingen for prosessen er å utvikle modell for ”beste praksis”. Som arbeidsredskap i denne prosessen har prosjektleder utarbeidet en modell, jf. vedlagte prosesskart. Prosessarbeidet tar utgangspunkt i følte/oplevde behov, både på individnivå og systemnivå, hos alle involverte aktører. Disse behovene skal utvikles til problemdiagnoser. Det vil si å beskrive problemene, i størst mulig grad å klargjøre hva de består i, og gjøre problemene mest mulig konkrete. Videre skal oppmerksomheten rettes mot barrierer og muligheter i forbindelse med problemdiagnosen. Barrierer og muligheter skal ses ut fra ideer, erfaringer og informasjon fra aktørene i prosessen. Ut fra den opprinnelige planen, var det dette som skulle være tema på det første stormøtet. Det skulle avsluttes med å oppsummere hva en hadde oppnådd i løpet av møtet, og hvordan en kunne arbeide videre fram mot neste møte. Det ville innebære at aktørene i mellomperioden skulle fortsette prosessen med sikte på å komme fram til forslag til løsninger og nye arbeidsformer. Løsningsforslag og hvordan de

kan anvendes ville være hovedtema for det andre stormøtet, som var planlagt i løpet av høsten. Fokus skulle være på barrierer og muligheter for gjennomføring.

En ønsket å trekke inn følgende deltakere på stormøtene: Fra kommuner som deltar i Nettverksguide Telemark: politisk og administrativ ledelse, virksomhetsledere og saksbehandlere. Dessuten ledere og behandlere fra LAR-senter. Fra andre institusjoner: Ledere og behandlere fra DPS, leder og behandlere fra Samtun AS og ledere fra Kriminalomsorg, både friomsorg og fengsel. Dessuten sosialkonsulenter fra fengsel og behandlere fra friomsorgen. Andre offentlige instanser ville være Fylkesmannen i Telemark, Telemark fylkeskommune, Sosial- og helsedirektoratet (kontaktperson for prosjektet) og Stortinget (representant fra Sosialkomiteen som hadde vist interesse for prosjektet). Aktuelle deltakere fra KS ville være tillitsvalgte/medlemmer. Fra Røde Kors: Ansatte ledere, tillitsvalgte ledere, andre tillitsvalgte, ansatte koordinatore, brukere og frivillige. Andre aktuelle frivillige organisasjoner ville være Mental Helse og Forbundet Mot Rusgift (FMR).

Stormøtet var planlagt med både plenumssesjoner og parallelle gruppearbeid. En tok sikte på at problemstillingene skulle omfatte emner både på systemnivå og individnivå. I utgangspunktet var det skissert følgende fire hovedtema som en ønsket å belyse i det første stormøtet:

- **Langsiktig planlegging, lokal koordinering og samordning.**
Aktuelle tema her var forankring av nettverksarbeid i kommunene, partnerskapsavtaler som redskap for samarbeid og koordinering, samarbeid mellom ulike sektorer på lokalt nivå og aktuelle samarbeidsfora på lokalt nivå.
- **Individuell plan som middel for å sikre brukeren et helhetlig tilbud.**
Sentralt tema ville være samordning av frivillige og offentlige tiltak gjennom individuell plan.
- **Målgrupper for nettverksarbeidet og nettverksarbeidet i praksis.**
Viktige spørsmål var hvilke målgrupper som trenger, og kan nyttiggjøre seg nettverksarbeid, evt. om målgruppen for tiltaket bør omdefineres. Videre om nettverksarbeidet fortsatt bør være rettet mot flere målgrupper, eller om tilbudene i større grad bør spesialiseres; hvordan sikre at de som vil ha nytte av tiltaket gis mulighet til å delta; ulikheter mellom deltakere i institusjoner og i kommuner mht. behov for tilbud og evne til å nyttiggjøre seg tilbud. Dessuten om det er spesielle kjennetegn ved kommuner hvor nettverksarbeidet fungerer godt.
- **Ressurser**
Her ønsket en å rette oppmerksomheten mot ressurser som er nødvendige for å drive nettverksarbeid etter modellen i prosjektet. I tillegg stilles det spørsmål om det fra sentralt hold er tilrettelagt for å sikre at lokalt nettverksarbeid kan fungere bra, og om sentralt nivå svarer på lokale behov.

3.3 Gjennomføring av utviklingsarbeidet

Hensikten med de to møtene i faggruppen var å forberede vårens stormøte. Det omfattet diskusjon av innhold, form og praktisk gjennomføring med basis i prosesskartet. Prosjektleder innkalte til møtene og satte opp dagsorden. Hun ledet også møtene og skrev referat i etterkant.

Ut fra evaluators inntrykk var prosjektleder godt forberedt til begge møtene. De hadde form av samtale mellom medlemmene, og det ble ikke eksponert motsetninger. Arbeidet ble delt mellom de tre medlemmene i faggruppen etter prinsippet om at den enkelte skulle ha ansvar for oppgaver rettet mot egen organisasjon. Eksempelvis innebar det at representanten fra KS hadde ansvar for å sende ut invitasjon til ansatte i kommunesektoren, mens prosjektleder tok seg av invitasjonene til aktører tilknyttet Røde Kors og deltakere i prosjektet osv. Prosjektleder var omhyggelig med å presisere fordelingen av arbeidsoppgaver som de var blitt enige om, og innen hvilken dato ulike oppgaver skulle gjennomføres. Dette sto også i møtereferat. Det forekom at oppgavene ikke var gjennomført til avtalt tid. Prosjektleder ga tilbakemelding ved å minne om arbeidsfordelingen de hadde avtalt, og at hun ikke anså det som sitt ansvar å ta over andres oppgaver. Dersom de to andre medlemmene ikke fulgte opp, ville det innebære at arbeidet stoppet.

Orientering om stormøtet ble sendt til aktuelle deltakere med oppmodning om å holde av den aktuelle dagen. Her ble det lagt vekt på at en ønsket å samle representanter for "alle" instanser og organisasjoner som var involvert i prosjektet, med sikte på å oppsummere erfaringer, drøfte status og se på veien videre framover. Samspill mellom ulike aktører for å få til gode tilbud og løsninger ble pekt på som en aktuell utfordring som skulle drøftes på møtet. Orienteringen ble fulgt opp med invitasjon som inneholdt endelig møteprogram. Det var ca 100 personer som fikk orientering/ble invitert.

Som vi har vært inne på, var responsen på invitasjonene dårligere enn en håpet på. Særlig var oppslutningen fra mellomleder- og saksbehandlernivå i kommunene låger. En mulighet som ble drøftet, var å drive "svært aktivt motiveringsarbeid" overfor kommunene for å få flere til å melde seg på. Dette ble forkastet, og hovedbegrunnelsen var at det ville være et dårlig utgangspunkt for møtedeltakelse og videre utviklingsarbeid. Som vi har nevnt, valgte faggruppen i stedet å arrangere to parallelle møter i løpet av høsten hvor en kan legge opp til større grad av lokal vinkling på temaene. Datoer for disse møtene er fastsatt (i oktober), og det er innkalt til forberedende møte i faggruppen (august).

4 KOMMENTAR

4.1 Innledning

Beskrivelsen av prosjektet og virksomheten i faggruppen, viser tydelig at den største utfordringen er å få deltakere i kommunene til å aktivisere seg i gjennomføringen. Det gjelder først og fremst aktører på mellomleder- og saksbehandlernivå. Men ut fra både praktisk erfaring og forskning/utviklingsarbeid på feltet, er ikke dette overraskende. Vi skal derfor kaste et raskt blikk på noe av litteraturen på området.

4.2 Kort om relevante undersøkelser

Samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor er på ingen måte noe nytt, men det har fått økt oppmerksomhet de senere årene. Fra sentralt hold er det i flere sammenhenger, og under vekslende regjeringer, blitt tatt til orde for betydningen av frivillig organisert velferd som et viktig supplement til velferd i offentlig regi. Eksempelvis kom det en egen Stortingsmelding om statens forhold til frivillige organisasjoner i siste halvdel av 1990-tallet (St.meld. nr 27 (1996-1997)). I ”omsorgsmeldingen” (St.meld. nr 25 (2005-2006)), som ble lagt fram nesten 10 år senere, heter det bl.a. at ”en sterk offentlig omsorgssektor går hånd i hånd med en omfattende og aktiv frivillig sektor (side 108). I tråd med slike styringssignaler har bl.a. KS satt søkelys på betydningen av at kommunene samhandler med frivillige organisasjoner, og at det utvikles en lokal frivillighetspolitikk (Vågen 2005). Det blir tatt til orde for at en systematisering av samarbeidet mellom kommuner og frivillige organisasjoner vil utløse ressurser til felles beste. Til hjelp i dette arbeidet har KS utarbeidet en veileder som setter søkelys på de ulike fasene i prosessen fra oppstart til evaluering av tiltak⁵. Det er også varslet at Kultur- og kirke departementet tidlig på høsten i år (2007) vil legge fram en Stortingsmelding om frivillighetspolitikk.

Også i våre naboland har det i økende grad blitt fokusert på ulike former for samarbeid mellom offentlig sektor og frivillige organisasjoner. Flere svenske studier viser til at frivillig arbeid blir sett på med mindre skepsis enn tidligere av politikere og ansatte i kommuner, og frivillig innsats blir i økende grad forstått som et supplement eller alternativ til offentlig virksomhet (Olsson 1998, Olsson 2000, Jönsson 2002, Johansson 2005). Likevel blir det pekt på at samarbeid mellom kommuner og frivillige organisasjoner kan være mer komplekst og vanskelig enn en antar på forhånd. Det blir hevdet at til tross for at kommuner og frivillige organisasjoner på mange måter har felles historiske røtter, har de to organisasjonssystemene utviklet seg forskjellig. Eksempelvis er kommunenes virksomhet basert på ansatt og kvalifisert fagpersonell, mens organisasjonene i stor grad satser på fri-

⁵ ”Sammen om det gode liv – en veileder for utvikling av lokal frivillighetspolitikk”

villighet og ulønnet innsats. Kommunene har også store ressurser i form av penger, arbeidskraft, kompetanse og lokaler som frivillige organisasjoner ikke har tilgang til i like stor grad. I den forbindelse settes det søkelys på hvilken betydning maktforholdet mellom kommunene og de frivillige organisasjonene har i forhold til å kunne utvikle et godt samarbeid. Det blir hevdet at kommunene besitter mer makt, både normativ, økonomisk og fysisk, enn de frivillige organisasjonene. Det fører til ulikhet, og dermed problemer, i samarbeidssituasjoner. Mange samarbeidsprosjekt har mislykkes fordi planlegging og organisering ikke er grundig nok, og en har ikke i tilstrekkelig grad tatt hensyn til forskjellene på kommunal og frivillig virksomhet. I følge denne litteraturen har de samarbeidsprosjektene som har vært vellykkede, tatt langsiktig og god planlegging på alvor, og det har vært ansatt egen prosjektleder med innsikt både i frivillig arbeid og kommunal forvaltning. Et annet moment som trekkes fram, er at vellykkede samarbeidsprosjekt mellom frivillig og offentlig sektor har vært preget av gjensidig respekt for hverandres ulikhet, og tydelige og ryddige samarbeidsavtaler.

Danmark er antakelig det nordiske landet som i størst grad har utviklet samarbeid mellom frivillige organisasjoner og det offentlige. Det har sammenheng med at danske kommuner og amt er lovforpliktet til å samarbeide med frivillige organisasjoner. Loven pålegger også kommuner og amt å gi økonomisk støtte til frivillige organisasjoner⁶. Diverse utredninger og rapporter setter søkelys på forholdet mellom offentlig virksomhet og frivillige organisasjoner (bl.a. Syberg Henriksen og Hansen 2003, Koch-Nielsen og Michaelsen 2003, Socialministeriet 2003), og eksempelvis brukes partnerskapsbegrepet som metode for å utvikle samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor. Det blir lagt vekt på at partnerskap skal være et strukturert, forpliktende, gjensidig fordelaktig og dialogbasert frivillig samarbeid mellom organisasjoner fra forskjellige sektorer. Gjennom å kombinere sine ressurser og kompetanse arbeider de sammen for å utvikle (nye) sosiale aktiviteter (Hjære 2005). På denne måten søker en å overkomme det tradisjonelle hierarkiet og byråkratiet som ofte har vært en hemsko i samarbeidsrelasjoner mellom offentlig og frivillig virksomhet. Gjennom vektlegging på dialog, likeverdighet og synergi søker en å redusere slike hindringer.

Dette raske blikket på et begrenset og tilfeldig utvalg av nyere skandinavisk litteratur vedrørende samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor, viser i korte trekk følgende: Samarbeid mellom kommuner og frivillige organisasjoner oppmuntres fra sentrale styresmakter. Samarbeidsprosjektene skal være et supplement, og ikke erstatte offentlige tiltak. Samarbeid mellom offentlige og frivillige instanser innebærer flere utfordringer enn det mange antar. Grunnleggende organisatoriske forskjeller gir ulikt maktforhold, for eksempel når det gjelder normativ og økonomisk styrke. Faktorer som virker positivt i samarbeidet er gjensidig respekt for hverandres ulikhet, langsiktighet og forutsigbarhet i arbeidet og ryddige samarbeidsavtaler. Partnerskapsbegrepet er utviklet som en metode for samarbeid mellom det offentlige og frivillige organisasjoner. Det essensielle for modeller basert på partnerskap er vektlegging på at dialog og jevnbyrdighet fører til gjensidig forsterkende

⁶ Jf. Lov om social service (§115) som trådte i kraft 1998.

effekter. På denne måten søker en å overvinne samhandlingsproblemer knyttet til hierarkiske og byråkratiske modeller.

4.3 Avslutning

Sett i sammenheng med prosjektet Nettverksguide Telemark, er det mange trekk fra litteraturen vi kjenner igjen. Det gjelder både i forhold til utforming av prosjektet og gjennomføring av utviklingsarbeidet. Ideen om partnerskap er et bærende element i utviklingsarbeidet, og vi skal derfor gripe fatt i det. Grunntanken i partnerskapsbegrepet er at partnerne så å si skal gå inn på samme arena og løfte en oppgave i flokk. Partnerne vil bidra på ulike måter. Men alle bidragene er likeverdige, og det er ikke snakk om over- eller underordningsforhold. I vårt tilfelle skulle de to stormøtene være en slik arena hvor involverte partnere ut fra sitt ståsted, i fellesskap skulle bidra til å utvikle lokale tiltak for prosjektets målgrupper. Den manglende oppslutningen om vårens stormøte fra mellomleder- og saksbehandlersjiktet i kommunene, viser imidlertid at det er en utfordring å få disse gruppene inn på arenaen. Prosjektleder hevder at det gjennom hele prosjektperioden har vært vanskelig å trekke inn disse aktørgruppene. Under hele prosessen har prosjektleder savnet kommunene som aktive samarbeidspartnere i arbeidet med å etablere tiltak som er godt tilpasset lokale forhold. I den sammenhengen minner vi om at arbeidsgruppene, som først og fremst skulle samarbeide med de lokale koordinatorene om lokale tiltak, ikke har fungert. Årsaken skal ha vært at representantene fra kommunene ikke stilte til avtalte møter, jf. kapittel 2.3. Vi skal kaste et raskt blikk på tre faktorer som har betydning i samarbeidsforhold: planlegging, målsetting og gjennomføring.

Som vi har vært inne på ovenfor, og som også er grundig drøftet i annen faglitteratur, har planlegging av samarbeidsprosjekter stor betydning for gjennomføringen. Det har stor verdi for samarbeidet at en har ryddige avtaler som gir forutsigbarhet og avklarer hva partnerne gjensidig kan forvente av forpliktelser og ytelser. Som det går fram av prosjektbeskrivelsen tidligere i notatet, ser det ut som om dette formelt er på plass. Men det er grunn til å spørre i hvilken grad ansatte i kommunene, som har direkte kontakt med målgruppene for prosjektet, har vært involvert i planleggingsfasen. Men andre ord om for eksempel saksbehandlere i sosialtjenesten eller medarbeidere innen psykisk helsearbeid har vært involvert i planlegging av prosjektet og konkretisering av arbeidet. Dersom planlegging og forberedelse i realiteten har foregått på ledernivå, kan det være nærliggende å anta at ansatte som har direkte kontakt med målgruppen, i liten grad føler forpliktelse i forhold til prosjektet.

Formål for prosjektet framgår av prosjektplanen, men målsettingene må konkretiseres. En positiv faktor for å lykkes med samarbeid, er at begge parter erkjenner at de vil ha nytte av det. Det vil si at involverte aktører erkjenner behov for samarbeid ut fra egne målsettinger og arbeidsoppgaver. Tid og oppmerksomhet er en knapphetsfaktor for de fleste i arbeidslivet. Det kan derfor være en utfordring å få ansatte på utøvernivå i kommunene til

å avsette tid for å involvere seg i det som kan se ut som enda et prosjekt som stiller krav og forventninger til dem.

Det siste momentet vi skal trekke fram som en mulig årsak til manglende oppslutning om vårens stormøte, kan være forhold av praktisk art. Det gjelder såpass prosaiske forhold som om orientering om møtet og invitasjon faktisk kom fram til rette vedkommende, om det ble sendt ut i tilstrekkelig god tid, om møtetidspunktet kolliderte med andre sentrale arrangement for gruppen, eller var lagt til en periode med ekstra stor ”møtebelastning” osv.

Det gjenstår å se i hvilken grad en lykkes med å trekke kommunens mellomleder- og saksbehandlersjikt inn på den nye arenaen som en forsøker å etablere gjennom høstens to kommunemøter. Siden møtene er henholdsvis for Skien/Porsgrunn og Bø/Nome/Sauherad, kan det i møteinvitasjonen i enda større grad legges vekt på at det er lokale forhold som er i fokus. Kanskje kan det bidra til at oppmerksomhet og interesse blir dreid mot denne arenaen?

LITTERATUR

- Hjære, M. 2005: *Partnerskaber – på vej mod en ny samarbejdskultur?* Odense: Center for frivilligt socialt arbejde.
- Johansson, S. 2005: *Kommunalt stöd til sociala ideella organisationer. Omfattning, utveckling och former.* Socialstyrelsens sekretariat för frivilligt socialt arbete. Stockholm: Socialstyrelsen.
- Jönsson, B. 2002: *Frivilliga social innsatser och socialtjänsten i Halland.* Meddelandeserien 2002:6, FoU-enheten, Kommunförbundet i Halland.
- Koch-Nielsen, E. og K. Michaelsen 2003: *Kommunal frivillighed – tre casestudier.* Odense: Center for frivilligt socialt arbejde.
- Olsson, L-E. 1998: *Givande och tagande. Interaktion mellan frivilliga organisationer och kommuner.* Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr.10, Stockholm: Sköndalsinstitutets forskningsavdelning.
- Olsson, L-E. 2000: *På olika vilkor. Samverkan mellan kommun och frivillig organisation.* Sköndalsinstitutets arbetsrapportserie nr.12, Stockholm: Sköndalsinstitutets forskningsavdelning.
- Socialministeriet 2003: ”Lokalt samarbejde om frivillig socialt arbejde – idekatalog til kommuner, amter og frivillige sociale organisationer”. Udarbejdet for Socialministeriet af Center for frivillig socialt arbejde. 2003.
- St.meld. nr 27 (1996-1997) Om statens forhold til frivillige organisasjoner.
- St.meld. nr. 25 (2005-2006) Mestring, muligheter og mening. Framtidas omsorgsutfordringer.
- Syberg Henriksen, C. og H. Hansen 2003: *§115-redegjørelse 2003: Kommuners og amters samarbejde med frivillige sociale organisationer - erfaringsopsamling og redegørelse om lov om social service §115.* København: Center for Alternativ Samfunds-Analyse.
- Vaagen, K. 2005: ”På sporet av en lokal frivillighetspolitikk? En kartlegging av kommuner og frivillige organisasjoner”. Utarbeidet av Næringsrådgivning AS på oppdrag av KS.

Vedlegg

Prosesskart for utviklingsarbeidet

