

# *Samarbeid mellom offentlige tjenester og aktivitetsbaserte, frivillige organisasjoner; en ressurs i sosialfaglig arbeid?*

GUNN STRAND HUTCHINSON<sup>1)</sup>

JOHANS TVEIT SANDVIN<sup>2)</sup>

FRODE BJØRGO<sup>3)</sup>

PER OLAV JOHANSEN<sup>4)</sup>

---

<sup>1,2</sup>Universitetet i Nordland, <sup>3</sup>Handelshøgskolen i Bodø, <sup>4</sup>Utekontakten i Alstahaug kommune

*Artikkelen diskuterer samarbeid mellom offentlige, sosialfaglige tjenester og aktivitetsbaserte organisasjoner i forebyggende ungdomsarbeid. Datamaterialet er fra et kommunalt utviklingsprosjekt hvor bakgrunnen var at utekontakten hadde registrert et økende antall ungdommer som ble oppfattet som å stå i fare for å utvikle sosiale problemer. I artikkelen drøftes om frivillige organisasjoner, uten ambisjoner om sosial endring, kan bidra i offentlig sosialfaglig arbeid med å forebygge marginalisering av ungdom. Hva kjennetegner slikt samarbeid som lykkes?*

*Resultatene fra prosjektet indikerer at mangel på aktivitetskompetanse er en barriere for deltakelse i organisasjoner. Aktivitetsbaserte frivillige organisasjoner kan, under visse betingelser, representere en potensiell ressurs i forebyggende ungdomsarbeid, ikke som et supplement til det offentlige, men som bidrag i et komplementært samarbeid med det offentlige.*

**M**ange frykter at frivillighetens endring fra verdibaserte folkebevegelser til medlemsbaserte arenaer for selvrealisering skal svekke organisasjonenes evne til å virke sosialt integrerende. Mye tyder på at de får rett. De aktivitetsbaserte frivillige organisasjonenes rekruttering bidrar nå til å forsterke, snarere enn å redusere, sosiale forskjeller (Wollebæk og Sivesind 2010). Dette kan vanskeliggjøre samarbeidet mellom disse aktivitetsbaserte organisasjonene og sosialfaglige tjenester da forskjellene i formål og funksjon kan bli for stor. Samtidig

understreker en voksende mengde offentlige styringsdokumenter betydningen av en allianse mellom frivillighet og offentlige tjenester dersom dagens samfunnsproblemer skal løses. Disse ulike utviklingstrekkene ser ut til å være på kollisjonskurs. Eller er det en forhastet konklusjon?

I denne artikkelen vil vi argumentere for at ulikhetene mellom partene er mer et aktivum enn et hinder for samarbeid i arbeid med å forebygge marginalisering blant ungdom. En slik komplementær relasjon erstatter en tradisjonell supplementær relasjon, noe som også øker motivet for samhandling. Videre drøfter artikkelen om ikke organisasjonenes avideologiserte karakter kan betraktes som en ressurs i et slikt samarbeid. Ved at foreningene framstår som naturlige arenaer for deltakelse, hvor aktiviteten er et mål i seg selv framfor et middel for andre målsetninger, tilfører organisasjonene kvaliteter som det offentlige mangler. Dette reduserer ikke behovet for offentlig sosialfaglig innsats, men utvider snarere dets muligheter og virkefelt.

Utgangspunktet for artikkelen er et samarbeid mellom en kommunal utekontakt og flere aktivitetsbaserte, frivillige organisasjoner. Samarbeidet var et resultat av et forsknings- og utviklingsprosjekt knyttet til forebyggende ungdomsarbeid i en kommune på Helgelandskysten. Bakgrunnen for prosjektet var at utekontakten i kommunen hadde registrert et økende antall ungdommer i alderen 14 til 18 år som ble oppfattet å stå i fare for å utvikle sosiale problemer, men som ikke hadde kontakt med noen deler av tjenesteapparatet. Det gjaldt særlig ungdommer som hadde droppet ut av skolen uten å være sysselsatt og som heller ikke deltok i organiserte aktiviteter. Mange hadde i tillegg liten kontakt med andre ungdommer i nærmiljøet, og tilbrakte store deler av døgnet hjemme for å chatte på nettet. Kommunen fryktet at flere av disse ungdommene senere ville inngå i det økende antallet ungdommer som søkte sosialhjelp og dermed også representere en økonomisk utfordring for kommunen. Da fylkeskommunen inviterte kommunene til å utvikle og prøve ut innovative strategier i forbyggende arbeid blant unge<sup>i</sup>, meldte kommunen straks sin interesse.

Problemstillingen med ungdom som faller ut av skolen er ikke spesielt knyttet til den aktuelle kommunen. I en ny nordisk rapport om unge mellom 15–24 år som verken er i utdanning, arbeid eller opptrening, fremgår det at gruppen har økt og utgjør mellom fem og 10 prosent av aldersgruppen (Halvorsen, Hansen og Tägtström 2012). I rapporten pekes det på at dette «unge utenforskapet» kan bidra til at betydelige deler av en generasjon får svak eller ingen tilknytning til

arbeidslivet i store deler av sitt voksne liv og at det kan lede til sosiale problemer og konflikter. Oppfølging av disse ungdommene er slik en stor utfordring for kommunene. I prosjektet denne artikkelen bygger på, rettet mot ungdommer for å forebygge sosiale problemer, valgte kommunen å samarbeide med lokale frivillige aktivitetsbaserte organisasjoner. Det er erfaringene fra dette arbeid vi vil beskrive og analysere i artikkelen. Vi spør: *Hvordan kan frivillige organisasjoner, uten ambisjoner om sosial endring, bidra i offentlig, sosialfaglig arbeid med å forebygge marginalisering av ungdom? Hva kjennetegner slikt lokalt samarbeid som lykkes?*

Vi vil drøfte erfaringene som er gjort i prosjektet i relasjon til debatten om offentlig–frivillig samarbeid og starter derfor artikkelen med å presentere utredninger og forskning om dette temaet. Vi gjør så rede for forskningsdesign og data-materiale for deretter å beskrive hovedstrategien som ble valgt i prosjektet og de avveininger som lå bak. I analysedelen drøfter vi hvordan strategien lyktes og hva vi kan lære av prosessen. Til sist diskuterer vi om det å samarbeide med organisasjoner hvor aktiviteten er målet, gir andre forutsetninger enn dersom aktiviteten først og fremst er et middel til å forebygge sosiale problemer.

## Samarbeid mellom offentlige tjenester og frivillige organisasjoner

En rekke offentlige styringsdokumenter de siste 20 år peker på verdien av samarbeid mellom offentlig sektor og frivillige organisasjoner for å styrke barn og unges oppvekst- og levekår (NOU 1988:17, St.meld.nr. 29, 1992–93, St.meld.nr. 37, 1992–93, NOU 2006:13, St.meld.nr. 39, 2006–2007). St.meld.nr. 39 (2001–2002) peker også på den betydning frivillige organisasjoner har for utvikling av demokratisk kompetanse og sosial kapital. Frivillig og lokalt barne- og ungdomsarbeid blir i meldingen betegnet som nødvendig for å sikre gode, trygge og inkluderende nærmiljø. Det vises til at deltakelse i lokale organisasjoner bidrar til utvikling av sosiale nettverk og utvikling av gjensidig tillit.

Samtidig er frivilligheten i endring, i takt med det samfunn den er en del av. Den voksende frivillighetsforskningen peker særlig på to endringsprosesser som har betydning for relasjonen mellom offentlig og frivillig sektor. På den ene siden slås det fast at de tradisjonelle brede folkebevegelsene de siste tiårene har tapt terreng til organisasjoner som retter seg mot medlemmenes egne fritidsinteresser og behov (Gulbrandsen og Ødegård 2011). Frivillig arbeid handler i dag like mye om nytelse

som ytelse. Mens bestemor i sin ungdom strikket sokker til misjonsorganisasjonens basar, er barnebarnet med i Den Norske Turist-forening og får rabatter på sportsutstyr og hytteovernattinger. Frivillige organisasjoner er mer orientert mot å tilfredsstille egne medlemmers behov enn mot å virkeliggjøre kollektive eller ideologiske mål (NOU 2006:13). Dette reflekterer en generell forvitring av kollektive verdier og økt grad av individualisme i samfunnet generelt (Wollebæk og Selle 2002, Lorentzen 2004). I tillegg er organisasjonssamfunnet preget av økende forskjeller ved at grupper som skårer lavt på mange levekårsområder i større grad står utenfor organisasjonene, også barn og ungdom (Wollebæk og Sivesind 2010). Organisasjonene bidrar med andre ord til å forsterke, snarere enn å utjevne, forskjeller. Med utgangspunkt i de beskrevne utviklingstrekk er det relevant å spørre om disse endringene svekker organisasjonenes potensial som partnere i forebyggende og velferdsfremmende arbeid.

På den andre siden ser vi en utvikling i retning av sterkere profesjonalisering av frivilligheten. Forvaltning av sosiale tjenester har i ulike velferdsstater vært påvirket av ideologien om begrenset offentlig forvaltning som har dominert de siste 30 år. NPM (New Public Management) skal sikre at gode og riktig tilpassede velferdstjenester leveres, men det offentlige skal ikke bestrebe seg på å levere dem selv. Mange av leverandørene i de europeiske velferdsstatene er «non-profit» organisasjoner. Tankegangen er at myndighetenes rolle i samarbeid med andre samsfunnsaktører har endret seg fra government til governance og at det innebærer en endring fra vertikal, hierarkisk styringsform til en horisontal, nettverksbasert styring. Nyere studier viser at en slik endring ikke nødvendigvis skjer, og at det tvert imot utvikles en mangfoldighet av måter å koordinere samarbeidet på. Noen samarbeidsprosjekter er preget av top-down, andre av bottom-up styringsformer. Samarbeidet preges av en tvetydighet som følge av de mange roller sosiale og institusjonelle aktører har. I det nye landskapet skapes det uklarheter og usikkerhet (Bozzini og Enjolras 2011).

Mange organisasjoner har gjennom samarbeid med det offentlige om utføring av velferdsoppgaver gradvis vært nødt til å tilpasse seg både profesjonelle og markedsmessige krav. Gulbrandsen og Ødegård (2011) beskriver hvordan dette for enkelte organisasjoner har betydd omfattende endringer både i formål og egenart. En av tilpasningsstrategiene de peker på er profesjonalisering både av tillitsmannsapparatet og administrasjonen for å tilfredsstille de krav som stilles for å kunne påta seg oppdrag fra stat og kommune. Et relevant spørsmål å stille blir

da hvor mye de velferdstjenester som frivillige organisasjoner utfører på oppdrag for det offentlige skiller seg fra tilsvarende tjenester utført av det offentlige.

Samtidig har aktivitetsbaserte organisasjoner i stor grad overtatt rollen som den idealtypiske frivilligheten i mange lokalsamfunn. Mens de sosiale og humanitære organisasjonene jobbet for samfunnsendring og konkrete ideologiske mål, er de aktivitets-baserte organisasjonene mer opptatt av å tilfredsstille medlemmets behov. Dermed blir frivilligheten også mindre opptatt av samfunnet de er en del av. Vi har altså en situasjon hvor en del frivillige organisasjoner vender seg innover mot seg selv og sine egne medlemmers behov, mens andre utvikler seg til profesjonelle serviceorganisasjoner for å hevde seg i konkurransen om oppdrag fra det offentlige. Det er fristende å trekke den konklusjon at organisasjonene er i ferd med å bli enten for like eller for forskjellige fra offentlig sektor til å kunne yte verdifulle bidrag i løsningen av velferdsoppgaver. Dette er imidlertid en slutning som vil bli utfordret i denne artikkelen.

### *Forskningstilnærming*

Den forskningsmessige tilnærmingen til prosjektet kan best beskrives som følgeforskning. Baklien (2007:37) beskriver følgeforskning som en:

*formativ, dialogbasert prosessanalyse hvor det legges vekt på å skape en konstruktiv dialog mellom ulike parter involvert i prosjektene.*

Nærheten er vesentlig i den formative delen av prosessen. Følgeforskeren skal så ved hjelp av kritisk distanse søke å få fram de endringer som prosjektene måtte medføre og den læring som kan trekkes ut av prosessen. Dette kan by på utfordringer da forskerne er i direkte interaksjon med informantene over tid og får en nærhet til prosessene som studeres. Dette kan gjøre kritisk refleksjon vanskeligere enn når man forholder seg til forhold man har en distanse til. Fallgruver i forhold til rollene, forholdet mellom involverte aktører, organisatoriske rammer, forventninger og hvordan tiltak skal dokumenteres og formidles, er drøftet av Olsen, Mikkelsen og Lindøe (2002). De påpeker viktigheten av å være åpen om forskningsprosessen, noe vi har prøvd å være.

Forskerne erfarte i denne studien utfordringer knyttet til at de kommunale prosjektene hadde målsettinger som var vanskelig å operasjonalisere. Det var i planleggingen av prosjektet lagt opp til arbeidsmåter og tiltak som endret seg

underveis. Vi har i denne artikkelen forsøkt å beskrive noe av refleksjonsprosessen som lå til grunn for strategier som ble valgt. I tillegg har vi vektlagt å beskrive erfaringer som førte inn på blindveier for de kommunale prosjektene og forsøkt å lære av det som ikke fungerte.

Det var et nært samarbeid mellom forskerne og prosjektarbeiderne som var ansvarlig for utviklingsprosjektet. Det ble etablert et forskningsteam bestående av to eksterne forskere, den ansvarlige prosjektlederen samt leder for utekontakten som også var initiativtaker til prosjektet. Prosjektet var organisatorisk forankret i utekontakten. Metoden bidrar til å gjøre gapet mellom forskning og praksis mindre. Chen (2005) løfter fram nettopp hvordan synergien av slikt samarbeid kan bidra til bedre innsikt hos begge parter.

Datamaterialet i prosjektet består av fire intervjuer med de to prosjektarbeiderne, ved oppstart og mot avslutning, intervju med kommunens sosialleder, leder for NAV, ordfører, to intervjuer med representanter for organisasjonene som deltok, og intervjuer med fire ungdommer som deltok på kurs i regi av prosjektet. Til sammen ble det gjort 13 intervjuer. Intervjuene varte fra en til to timer. Datamaterialet består også av referater fra prosjektmøter og feltnotater fra deltakelse på to kurskvelder. I tillegg ble det gjennomført en mindre spørreskjemaundersøkelse blant kursdeltakere, og prosjektleder skrev refleksjonsnotater underveis i arbeidet. Samtlige intervjuer er skrevet ut og er sammen med feltnotater og referater gjort til gjenstand for tematiske analyser. Analysen er basert på en veksling mellom forskernes tradisjonelle analyser av intervjudata og praksisnære tolkninger. Prosjektarbeiderne har hatt stor innvirkning på analysen gjennom refleksjonsnotater og kritiske samtaler. De har deltatt i skriveprosessen og er derfor medforfattere til denne artikkelen.

### *Kommuneprosjektet – avveininger og strategi*

Da tanken om et utviklingsprosjekt rettet mot den nevnte målgruppen først ble lansert, var ideen å etablere en datakafé. Kaféen skulle være et uformelt treffsted hvor ungdommene kunne møtes og hvor sosialarbeider eller utekontakt samtidig kunne få kontakt med ungdommene. Det ble etablert en prosjektgruppe og ansatt en prosjektleder ved utekontakten til å lede prosjektet. Den første utfordringen var å utvikle en innovativ strategi som kunne prøves ut. I den prosessen ble planen om et datatreffsted raskt satt under press: Var det rimelig å forvente at ungdommene ville komme til et datatreffsted når de hadde egen pc hjemme? Hvordan skulle en



greie å rekruttere nettopp de ungdommene en ville nå? Også motivene for prosjektet ble kritisk drøftet. Hva var indikasjonene på at disse ungdommene var i risiko? Mente ungdommene selv at de var i risiko? Hvis ikke, hvordan skulle en komme i posisjon til å hjelpe ungdommer som ikke selv mente de hadde behov for hjelp?

Hvis ungdommene er mindreårige og ikke får tilfredsstillende oppfølging fra foresatte, er det kanskje både legitimt og riktig å gripe inn med forebyggende tiltak dersom situasjoner tilsier at ungdommen er i en faresone. Men hvordan griper en inn på en måte som respekterer ungdommenes integritet og som hindrer at en bidrar til klientifisering og avhengighet?

Prosjektkomiteen besluttet for det første å ikke tenke om disse ungdommene i termer av risiko. Henningsen (2009) hevder at det er lett for sosialarbeidere som er involvert i oppsøkende ungdomsarbeid å utvikle et bekymringsblikk på personer i deres målgrupper. Han mener dette kan påvirke deres relasjon til ungdommene og føre til at ungdommene oppfører seg på måter som bekrefter og forsterker stereotype oppfatninger av dem som hjelpetrengende og fareutsatte. For det andre ønsket prosjektet å unngå å stigmatisere en bestemt gruppe ved å peke dem ut som objekt for spesielle tiltak. Prosjektgruppen erkjente at det som voldt bekymring ved disse ungdommene først og fremst var deres passivitet og manglende nettverk. Sosiale nettverks betydning for helse har det vært forsket på og skrevet om siden 1980-tallet (Alcalay 1983, Berkman og Breslow 1983, Dalgard og Sørensen 1983). Likeledes har nettverksarbeid som arbeidsmåte vært behandlet i sosialfaglig litteratur (Bø 1985, Fyrand 1992). Bø og Schieflo (2007) beskriver hvordan godt fungerende nettverk kan gi tilgang til ulike goder, hjelp i valgsituasjoner og fungere sykdomsforebyggende. De setter likhetstegn mellom sosiale nettverk og sosial kapital. Mangel på sosiale nettverk vil derimot gjøre personen risikoutsatt særlig i vanskelige perioder i livet (Dalgard, Døhlie og Ystgaard 1995, Fyrand 2005). Prosjektgruppens ønske om å trekke de aktuelle ungdommene inn i aktiviteter som kunne innebære kontakt med andre og mulighet for etablering av vennsksrelasjoner og nettverk, førte til ideen om et mulig samarbeid med aktivitetsbaserte frivillige organisasjoner.

En av forklaringene som brukes på skjev sosial rekruttering, er at aktiviteter koster penger. I vårt prosjekt kom man til en erkjennelse av at det ikke bare var mangel på penger som ble en barriere, men også mangel på aktivitetskompetanse. Deltakelse i organiserte aktiviteter krever en viss kompetanse, en kompetanse vi

forventet at disse ungdommene manglet på grunn av deres livsførsel. For de fleste erverves slik kompetanse tidlig og gradvis, gjennom aktiviteter i familien eller den nære vennekretsen, og kompetanse på ett område kan ofte konverteres til, eller skape innpass på, andre områder. For de som ikke trekkes inn i aktiviteter tidlig, kan det være vanskeligere å komme inn senere. Ideen ble derfor å bidra til kompetanse ved å arrangere kurs i ulike aktiviteter, i samarbeid med lokale frivillige organisasjoner.

For å unngå å peke ut noen ungdommer spesielt, skulle kursene være åpne for alle ungdommer i den aktuelle aldersgruppen. Kursene skulle annonseres i lokalavisen og gjennom plakater på skolene. Samtidig skulle utekontakten arbeide aktivt for å motivere ungdommer fra den opprinnelige målgruppen til å delta. Dette ble gjort i samarbeid med barnevernet og det lokale asylmottaket. Kursene skulle være gratis. Prosjektleder begrunner litt av strategien på denne måten:

*I alt for stor grad kommuniseres prosjekter som vårt som tiltak til spesielle grupper. (...) Det ødelegger kun for prosjektets omdømme blant unge, og bidrar til stigmatisering av de som eventuelt blir med. (...) I stedet ønsker vi å kommunisere individ-målsetningene ved prosjektet. Det dreier seg om å lære noe nytt, ha det kjekt, bli med på noe annet osv..*

Et sentralt element i strategien var at samarbeidet mellom kommunen og de frivillige organisasjonene skulle være likeverdig, og basere seg på en arbeidsdeling i tråd med partenes naturlige rolle og mandat. Det innebar at organisasjonene skulle ha ansvaret for innhold og gjennomføring av kursene, mens kommunen, ved utekontakten, skulle ha ansvar for nødvendig oppfølging av ungdommer fra den opprinnelige målgruppen.

### *Erfaringer som ble gjort*

Det ble i løpet av prosjektperioden innledet samarbeid med fem frivillige organisasjoner. Dette omfattet de lokale foreningene av Røde Kors, Jeger- og fiskeforeningen og Turistforeningen, samt Kystlaget og et lokalt teaterverksted. Samarbeidet med de tre første ledet ikke fram til konkrete kurs, men erfaringene hadde betydning for hvilke kjennetegn ved organisasjonene som ble vektlagt i andre samarbeid. Det at samarbeidet med de tre organisasjonene ikke ledet fram var ikke knyttet til manglende interesse. Alle de tre lokallagene ønsket å delta,



både fordi de sympatiserte med ideen bak prosjektet og fordi prosjektet kunne tilføre dem ressurser i form av kompetanse og potensielle medlemmer. Men de hadde ikke kapasitet til å påta seg oppgaven med å utforme og gjennomføre kurs. Alternativet var å leie inn slik kapasitet, eller at prosjektarbeiderne tok deler av dette ansvaret, men dette ville bryte med den arbeidsdelingen som var forutsatt. Vi skal komme tilbake til dette poenget senere. Med kystlaget og det lokale teaterverkstedet ble det gjennomført kurs i tråd med strategien. Til sammen deltok 29 ungdommer på kursene, hvor av 12 ble ansett å tilhøre den opprinnelige målgruppen.

Teaterverkstedet hadde den fordel at det allerede i utgangspunktet var etablert for barn og ungdom. De hadde også allerede et vellykket samarbeid med den kommunale kulturskolen. Teaterverkstedets hovedaktivitet er å sette opp teaterstykker, noen ganger i samarbeid med kulturskolen eller andre eksterne aktører, der barn og ungdom (noen ganger også voksne) fra lokalmiljøet spiller de fleste roller. Aktiviteten inkluderer også koreografi, scenearbeid og produksjon av kostymer. Teaterverkstedet reagerte positivt på ideene prosjektet presenterte. Det ble besluttet at i stedet for å arrangere kurs i skuespill, hvor noen ungdommer ville ha langt bedre forutsetninger enn andre fordi de tidligere hadde deltatt som skuespillere, skulle en arrangere kurs i praktiske oppgaver som var direkte relevant for virksomheten, men hvor ungdommene ville ha mer like forutsetninger. Det ble gjennomført to kurs; et i lyd- og lyssetting og et i kostymedesign. Kursene ble arrangert av teaterverkstedet. Til sammen 15 ungdommer deltok i de to kursene, hvorav fem ble definert å tilhøre den opprinnelige målgruppen. Kursledere var folk som var aktive i verkstedet fra før og hadde erfaring fra større produksjoner. Kursledernes rolle var hovedsakelig å undervise og veilede deltakerne, men de skulle også overvåke gruppedynamikken og ha et spesielt øye for ungdommene som hadde minst erfaring med organiserte aktiviteter eller som viste tegn til å trenge mer oppmerksomhet eller veiledning. Utekontakten skulle utgjøre en reserveressurs, en slags 'ressurs på bakrommet' som kunne aktiveres på forespørsel.

Leder for teaterverkstedet var tilfreds med at kursene hadde en så bred sammensetning av deltakere. Hun forteller at før prosjektet var det barn og foreldre som syntes teaterverkstedet drev med noe interessant som deltok. «Vi opplevde en skjevrekuttering. Det er ikke tilfelle lenger og det er jeg glad for».

På et spørreskjema som ble distribuert ved slutten av de to kursene, svarte samtlige deltakere at de var svært fornøyd med kurset. På et åpent spørsmål var det

flere som skrev at dette var det beste kurset de noen gang hadde vært på, «alt var gøy» og det var «kjempeflinke instruktører». Likevel var det to av de fem ungdommene som tilhørte den opprinnelige målgruppen, som droppet mer eller mindre ut. Ideen med en 'ressurs på bakrommet' fungerte ikke helt etter intensjonene. Kursene hadde en form som gjorde det vanskelig å følge dynamikken i gruppene. Utekontaktens medarbeider befant seg bokstavelig talt på bakrommet og deltok ikke fysisk der gruppene arbeidet. Det var mange deltakere og ikke enkelt å se hvem som kom og gikk, og han mistet oversikt over hva som skjedde med de ungdommene som var spesielt rekruttert.

Kurset som ble arrangert i samarbeid med det lokale Kystlaget fokuserte på navigasjon og trygghet på sjøen, med sikte på at ungdommene som deltok skulle ta båtførerprøven som nå er obligatorisk for ungdommer som vil kjøre båt av en viss størrelse. Kurset hadde 14 deltakere, hvorav sju tilhørte den opprinnelige målgruppen. En av ungdommene falt fra helt i starten. Fire av ungdommene fra den opprinnelige målgruppen besto prøven ved første forsøk, den femte besto ved andre forsøk og den siste ved et senere forsøk.

Det som skilte dette kurset fra de to teaterkursene var først og fremst en tettere oppfølging fra prosjektets side. Basert på erfaringene fra teaterkursene var representanten for utekontakten i langt større grad til stede på kurskveldene. For å forhindre at ungdommer fra den opprinnelige målgruppen falt fra, tok han kontakt med flere av dem på forhånd og hentet dem hvis de ikke hadde skyss. Han engasjerte seg også i organiseringen av selve båtførerprøven og sørget for tilleggstid for deltakere som hadde lese- og skrivevansker. Han greide også å få Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek (NLB) til å produsere kursboken for Båtførerprøven som lydbok.

Et annet trekk ved Kystlagets kurs var et bredt engasjement fra medlemmer både i selve undervisningen, i praktisk veiledning og i det sosiale fellesskapet som ble skapt i pauser og i samband med praktiske moment i kurset.

### *Læring i prosessen*

Prosjektet handlet i utgangspunktet om å prøve ut en modell for samarbeid mellom kommunen og frivillige organisasjoner som ledd i forebyggende arbeid blant unge. I praksis ble det en prosess preget av prøving og feiling, og av læring. Mange ting som ikke var forutsett på forhånd måtte tilpasses underveis. Det var derfor ikke *en* modell som ble prøvd ut flere ganger, men en gradvis utvikling av

en samarbeidsform, veiledet av de intensjoner som var definert på forhånd. Læringen som ble gjort i prosessen knytter seg særlig til tre forhold.

For det første ble det tydelig i forsøkene på samarbeid med de tre første organisasjonene at et slikt samarbeid stiller krav til organisasjonene som en ikke uten videre kan forvente at lokale foreninger i en mindre kommune kan innfri. Det krever kapasitet og en viss kompetanse til å utforme og gjennomføre kurs, og det krever kapasitet til å gi et tilbud til de som eventuelt rekrutteres. Mange av de ansvarlige i lokale organisasjoner er ofte engasjert på flere felt og har derfor ikke en slik kapasitet. Teaterverkstedet hadde både et organisatorisk apparat som gjorde dette mulig og en kompetanse til å gjennomføre kurs, spesielt rettet mot unge. I Kystlaget var det mange aktive og ressurssterke pensjonister som både hadde tid og kompetanse til å gjennomføre kurs. Dette var et trekk ved organisasjonen som og bidro til utfallet.

For det andre synes arbeids- og rollefordelingen i et slikt samarbeid å være både viktigere og vanskeligere enn prosjektet hadde forutsatt. Om en slik samarbeidsform skal fungere som strategi i forbyggende arbeid, så krever det et aktivt sosialfaglig oppfølgingsarbeid. Viktigheten av oppfølging fremkommer også i en studie av ulike kvalifiseringstiltak rettet mot ungdom i alderen 16–19 år som står utenfor skole og arbeidsliv. Alternative tiltak hvor sosial støtte og oppfølging inngår, lykkes godt med målsettingen om å bidra til økt selvtillit, mestring, motivasjon og avklaring for videre opplæring eller arbeid (Lyng mfl. 2010).

I vårt prosjekt var man opptatt av at det sosialfaglige ikke måtte være slik at det påvirket relasjonen mellom kursdeltakerne. Dette kan være en vanskelig balansegang, og krever en tydelig arbeidsdeling mellom samarbeidspartene og respekt for hverandres kompetanse, rolle og mandat. I teaterkursene var den kommunale oppfølgingen for svak. I Kystlagets kurs var den langt sterkere, og gikk kanskje ut over sitt mandat ved å gi både individuell undervisning utenom kurset, og ved å engasjere seg i eksamensgjennomføringen. Det som gjør denne balansegangen prinsipielt viktig, er at den på et vis regulerer forholdet mellom faren for drop-out på den ene siden og risikoen for stigmatisering på den andre. Det siste vil selvsagt også kunne lede til drop-out. Det er viktig at deltakelsen i kursene skjer på like vilkår, i den betydning at aktiviteten for alle deltakerne er mål i seg selv og ikke (for noen) et middel for noe annet. Det er derfor viktig at det er ungdommene selv som ønsker å delta og at de selv melder seg på kursene. Samtidig er dette for noen en fremmed og kanskje til og med skremmende

erfaring. Da er det ikke tilstrekkelig å motivere dem til å melde seg på, og så overlate resten til kurslederne. I teaterkurset forsøkte en å ta hensyn til variasjonen ved å benytte små grupper slik at kurslederne kunne gi hver enkelt den oppmerksomhet de behøvde og slik at alle fikk et ansvar som var viktig for arbeidet som helhet. Når to deltakere uteble i lengre perioder så skapte dette problemer i forhold til et teaterprosjekt hvor alle hadde en rolle for helheten. De to som ofte var fraværende ble, ikke overraskende, møtt med en viss irritasjon både fra kursledere og andre deltakere. Intervjuer med de to ungdommene avslørte imidlertid at de var veldig begeistret for kurset, at de opplevde kurslederne som kjempedyktige og at de lærte en masse. Om deres fravær sa de at de hadde vært syke eller at andre ting hadde forhindre dem fra å delta. Konfrontert med de vanskelighetene deres fravær hadde medført for teaterprosjektet ble de både overrasket og oppriktig lei seg. Trolig mangler flere av disse ungdommene erfaring med at noe avhenger av deres bidrag. I tillegg kan de ha opplevd forventningene som utfordrende. En tettere oppfølging av disse ungdommene kunne trolig ha fanget opp noe av dette og bidratt med støtte som kunne ha forhindre at de uteble.

En tredje viktig lærdom i prosessen, er knyttet til betydningen av kompetanse. Ideen som lå til grunn for prosjektet var å gi ungdommer en kompetanse og et nettverk som kunne motivere for videre deltakelse. I kystlagets kurs så vi tydelig at slik kompetanse handler om mer enn overføring av formell kunnskap og ferdigheter. Kystlaget benyttet hele bredden av kompetanse og kvalifikasjoner som lagets medlemmer hadde. Kurslederne, som var eldre skippere og erfarne sjøfolk, greide å skape en atmosfære av kameratskap rundt de gamle sjøbodene hvor kurset ble holdt. En tidligere kaptein lærte deltakerne navigasjon. En annen hadde bygd små miniatyrer som viste hvordan kompasset kan påvirkes av elektriske apparater. En dyrevernsentusiast snakket om hvordan man kunne beskytte sjøfugl og dyreliv. Ofte var flere instruktører involvert samtidig, noe som gjorde det mulig å vie ekstra oppmerksomhet til personer som behøvde det. Organisasjonen viste et genuint engasjement for å vekke ungdommenes interesse og inkludere dem i foreningen. De la også kursaktiviteten til tider hvor det var stor aktivitet i båt-husene slik at kursdeltakerne ble blandet med lagets faste medlemmer. I pausene satt ungdommene derfor og drakk kaffe med erfarne båtfolk og gamle sjømenn, og hørte på skrøner og fortellinger. Dette fellesskapet, basert på en felles interesse for båtmannskap og sjø, så ut til å virke særlig inkluderende på ungdommene. De tilegnet seg ikke bare den kunnskap som krevdes for båtførerprøven, men også en

fasinasjon for båter og sjøliv og et språk å uttrykke det i som gav denne kunnskapen kontekst og mening. Det ble en kompetanse de ikke bare kunne rekapitulere på en prøve, men som de kunne praktisere, sammen med andre. I utgangspunktet for tiltakene som ble valgt i prosjektet, var det forventet at mangel på aktivitetskompetanse var en barriere for deltakelse i organisasjoner. Hvor sammensatt slik aktivitetskompetanse er, fikk vi til fulle demonstrert i samarbeidet med Kystlaget.

### *Komplementære samarbeidsformer innenfor en sosialfaglig kontekst*

Prosjektet støtte på flere vanskeligheter enn det prosjektarbeiderne hadde forutsett, og resultatet representerer derfor et mer broket teppe av erfaringer enn det som kunne vært ønskelig. Noe av dette kunne kanskje vært unngått gjennom bedre planlegging, mens andre ting handler om at den sosiale virkeligheten faktisk er både uforutsigbar, kompleks og «messy» (Law 2004). Likevel har arbeidet med å utvikle et samarbeid mellom kommunen og frivillige organisasjoner ut fra de intensjoner som ble definert, gitt noen interessante erfaringer. Spørsmålet her er om noen av disse erfaringene kan ha betydning ut over sin egen kontekst. Er det mulig å gjøre noen generelle betraktninger om samarbeid mellom offentlig sektor og aktivitetsbaserte frivillige organisasjoner på grunnlag av spesifikke erfaringer som er gjort i dette prosjektet?

Prosjektet har for det første vist at strategien med å knytte sosialfaglige intensjoner og aktivitetsbasert frivillig arbeid sammen på en måte som tjener begge parter, under visse forutsetninger er mulig å gjennomføre. Bindeleddet er kursene som styrker målgruppens aktivitetskompetanse og samtidig, særlig fordi kursene er åpne, styrker organisasjonenes rekrutteringspotensial. Selv om den forebyggende effekten foreløpig er dårlig dokumentert, så opplever kommunen strategien som så verdifull at den er videreført også etter at prosjektet ble avsluttet. Hvor vidt strategien har en mer generell verdi i forebygging av sosiale problemer blant unge kan selvsagt ikke besvares på grunnlag av dette prosjektet. Men det er mulig å resonnerer omkring spørsmålet basert på prosjektets erfaringer. Det å resonnerer om det generelle på grunnlag av det lokale og spesifikke er det nærmeste en kommer generalisering i kvalitative studier (Schwandt 1997).

Prosjektet rettet seg mot en bestemt målgruppe, nemlig ungdommer som mangler en ordinær sysselsetting i form av skole eller arbeid og som i tillegg synes å mangle tilknytning til andre aktiviteter eller nettverk. I den grad dette beskriver

en situasjon som innebærer høy risiko for utvikling av sosiale problemer, så vil det å engasjere ungdommene i aktiviteter som gir tilgang til nettverk kunne være en god forebyggingsstrategi. Men hvorfor frivillige organisasjoner? Bruk av aktiviteter som et middel for å oppnå andre mål er allerede mye brukt i sosialfaglig arbeid. Pedersen (2006) beskriver for eksempel det å bruke aktiviteter for å få kontakt med ungdom som oppfattes å være i risiko for å utvikle sosiale problemer. Han viser til eksempler hvor utekontakten har startet aktiviteter i nærmiljøer. Kommunale ungdomsklubber er også eksempler på det. Likevel mener vi det er visse trekk ved frivillige organisasjoner som, i det minste potensielt gjør dem bedre egnet som arena for slike aktiviteter enn kommunale instanser. Spissformulert kan vi hevde at aktivitet for aktivitetsbaserte frivillige organisasjoner vil representere et mål i seg selv, mens de for kommunen i større eller mindre grad vil være middel for andre formål. Når sosialtjenesten arrangerer aktiviteter vil det alltid ligge en bekymring til grunn for organiseringen av aktiviteten, en bekymring for sosiale problemer som aktiviteten er etablert for å forebygge. Slik vil det også være i det prosjektet som er beskrevet her, men bare for kommunen. For de frivillige organisasjonene er ungdommene først og fremst potensielle medlemmer. Det er interessen for å tilegne seg kompetanse og ferdigheter knyttet til en bestemt aktivitet som knytter ungdommene og organisasjonen sammen, noe som representerer en ganske annen status enn det å være objekt for bekymring, overvåking og endring.

Disse argumentene er ikke basert på erfaringer fra prosjektet, men utgjør snarere begrunnelsen for den strategi som ble valgt, selv om denne nok er blitt klarere og tydeligere artikulert i løpet av prosessen. Det samme gjelder betydningen av kompetanse. Vi har allerede vært inne på at organisasjonene har en skjev sosial rekruttering. Å fokusere på aktivitetskurs var begrunnet i en antakelse om at passiviteten blant de som utgjorde prosjektets målgruppe, i stor grad skyldtes mangel på relevant aktivitetskompetanse. Det vi lærte gjennom prosjektet var at aktivitetskompetanse handler om mer enn formell kunnskap og tekniske ferdigheter. Allerede i teaterkursene ble det tydelig at aktivitetskompetanse både er mer kompleks og mer relasjonell enn vi på forhånd hadde innsett. Dette ble enda tydeligere i samarbeidet med kystlaget, hvor stemningen, lukten, fortellingene og kameratskapet trolig var minst like viktig som selve kursinnholdet, både for evnen og viljen til å tilegne seg den nødvendige kunnskapen for å bestå båtførerprøven og for å ta kunnskapen aktivt i bruk. Det handler om å lære både ferdighetene og kodene. Dette er en kompetanse som trolig må tilegnes og erfares kroppslig for at



en både skal kunne oppleve seg selv og aksepteres av andre som en naturlig del av aktivitetsfellesskapet. Det betyr at tilegnelse av slik aktivitetskompetanse for ungdom som ikke har fått den gradvis nesten er nødt til å skje i et «naturlig» miljø, dvs. i et miljø som er etablert nettopp med denne aktiviteten som formål.

Men terskelen for å komme dit er for de fleste av disse ungdommene for stor. Derfor kreves det ekstraordinære virkemidler, som kurs hvor terskelen er noe lavere, åpne kurs som hindrer at noen ungdommer gjøres til spesialobjekt, men likevel med en oppfølging som nennsomt kompenserer for den angst og mangel på konverterbare erfaringer som ungdommene måtte ha. En slik kompenserende oppgave kan sies å utgjøre den forebyggende innsatsen og krever en kompetanse som det er kommunen som besitter. Den inkluderer både sosialfaglig kompetanse og innsikt i ungdommenes situasjon. Derfor vil en slik strategi vanskelig kunne fungere uten et samarbeid mellom kommunen og aktivitetsbaserte frivillige organisasjoner.

Norsk så vel som internasjonal litteratur om «governance» eller «samstyring» har hatt fokus på samarbeidet mellom offentlige organer og store frivillige organisasjoner som har som formål å utføre velferdstjenester (Røiseland og Vabo 2012). De lokale organisasjonene og samarbeidet som er drøftet i denne artikkelen er av en annen karakter og omfang. Likevel finnes fellestrekk i erfaringene. Særlig framtrædende, og av stor interesse i vår sammenheng, er det forhold at de samarbeidende offentlige organer og frivillige organisasjoner har forskjellige mål for sitt arbeid. I vår studie framtrer organisasjonenes selvstendige mål som en fordel. Det gir ungdommene en annen status enn som objekt for mottaker av bistand, i dette tilfellet en status som deltaker og som potensielt jevnbyrdig medlem. For ungdom som faller utenfor både uformelle og organiserte fellesskap, er det ofte ikke mangelen på offentlig innsats som utgjør hovedproblemet, men mangel på virksomme virkemidler.

Resultatene fra prosjektet som er beskrevet i denne artikkelen indikerer at aktivitetsbaserte frivillige organisasjoner, når de har kapasitet og kompetanse til å gjennomføre kurs og til å gi et tilbud til de som rekrutteres, vil kunne representere en potensiell ressurs for utvikling av flere virkemidler i forebyggende ungdomsarbeid. Dette forutsetter at kommunalt ansatte med sosialfaglig kompetanse erkjenner og viser respekt for at det er selve aktiviteten og kompetansen rundt denne som er viktigst for organisasjonen og dens medlemmer. De frivillige organisasjonene må på sin side ha forståelse for nødvendigheten av en sosialfaglig

oppfølging av enkelte deltakere. Samarbeidet kan være krevende da ingen av partene alene har kontroll med arbeidet. Forståelse og respekt for partenes ulike mandater og roller er en forutsetning. Frivillighetens bidrag vil da ikke representere et supplement til det offentliges arbeid, men et bidrag i et komplementært samarbeid.

### Noter:

<sup>i</sup> Prosjektet var et av til sammen femten prosjekter i ni kommuner som inngikk i det statlig finansierte programmet «Ungdom i Svevet», administrert av Fylkesmannen i Nordland. Programmet forutsatte et nært samarbeid mellom forskning og praksis med sikte på å systematisere erfaringer og utvikle ny og relevant kunnskap. Prosjektene ble gjennomført i perioden 2007 til utgangen av 2010.

## Litteratur

Alcaly, R. (1983). Health and social support networks: A case for improving interpersonal communication. *Social Networks* 5, 71–88.

Baklien, B. (2000). Evalueringsforskning for og om forvaltningen. I Foss, O. & Mønnesland, J. (red.) *Sentrale kriterier for evaluering av offentlig forvaltning og tjenesteyting*. Oslo:NIBR.

Berkman, L. F. og Breslow, L. (1983). *Health and ways of living: The Alameda County study*. New York: Oxford University Press.

Bozzini, E. og Enjolras, B. (eds.) (2011). *Governing Ambiguities. New Forms of Local Governance*. Baden-Baden: Nomos Verlag.

Bø, I. (red.) (1985). *Barn i miljø: Oppvekst i en utviklingsøkologisk sammenheng*. Oslo: Cappelen.

Bø, I. og Schiefloe, M. (2007). *Sosiale landskap og sosial kapital. Innføring i nettverkstenkning*. Oslo: Universitetsforlaget.

Chen, H. (2005). *Practical program Evaluation. Assessing and Improving Planning, Implementation, and effectiveness*. Thousand Oaks, California Sage.

Dalgard, O. S. og Sørensen, T. (1988). *Sosialt nettverk og psykisk helse*. Oslo: Tano.

Dalgard, O. S., Døhlie, E. og Ystgaard, M. (1995). *Sosialt nettverk, helse og samfunn*. Oslo: Universitetsforlaget.

- Fyrand, L. (red.) (1992). *Perspektiver på sosialt nettverk*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Fyrand, L. (2005). *Sosialt nettverk: teori og praksis*. 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gulbrandsen, T. og Ødegård, G. (2011). *Frivillige organisasjoner i en ny tid. Utfordringer og endringsprosesser*. Rapport 2011:1. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.
- Halvorsen, B., Hansen, O.J. og Tägtström, (2012), *Unge på kanten (sammendrag). Om inkludering av utsatte ungdommer*. Rapport Nord 2012:004, København: Nordisk ministerråd.
- Henningsen, E. (2009). Bekymringsblikket. I *Tidsskrift for Ungdomsforskning*, nr. 2-2009, 3-23.
- Lorentzen, H. (2004). *Fellesskapets fundament. Sivilsamfunnet og individualismen*. Oslo: Pax forlag.
- Lyng, S.T., Legard, S., Bergene, A. C., Anker, N., Jessen, J.E. og Reichborn-Kjennerud, K. (2010). *Tilbake til framtiden? En studie av alternative kvalifiseringstiltak for ungdom utenfor skole og arbeidsliv: Kjennetegn, resultater, suksessfaktorer og utfordringer*. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttets rapportserie, rapport nr.: 3/2010
- NOU, Norges offentlige utredninger (1988:17). *Frivillige organisasjoner*. Oslo: Finans- og tolldepartementet.
- NOU, Norges offentlige utredninger (2006:13). *Fritid med mening. Statlig støttepolitikk for frivillige barne- og ungdomsorganisasjoner*. Oslo: Barne- og likestillingsdepartementet.
- Olsen, O. E., Mikkelsen, A. og Lindøe, P. H. (2002). Fallgruver i følgeforskning. I *Tidsskrift for samfunnsforskning* nr. 2, s. 191–217.
- Pedersen, H. (2006). Aktiviteter. I Erdal, B. (red.): *Ute, inne. Oppsøkende sosialt arbeid med ungdom*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Røiseland, A. og Vabo, S.I. (2012). *Styring og samstyring – governance på norsk*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Schwandt, T. A. (1997). *Qualitative Inquiry: A Dictionary of Terms*. Thousand Oaks: Sage.
- St.meld.nr. 29 (1992–1993). *Om nærmiljøpolitikk*. Oslo: Miljøverndepartementet.
- St.meld.nr. 37 (1992–93). *Utfordringer i helsefremmende og forebyggende arbeid*. Oslo: Sosialdepartementet.

St.meld.nr. 39 (2001–2002). *Oppvekst- og levekår for barn og ungdom i Norge*. Oslo: Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet.

St.meld.nr. 39 (2006–2007). *Frivillighet for alle*. Oslo: Kultur- og kirkedepartementet.

Wollebæk, D. og Selle, P. (2002). *Det nye organisasjonssamfunnet. Demokrati i omforming*. Bergen: Fagbokforlaget.

Wollebæk, D. og Sivesind, K. H. (2010) *Fra folkebevegelse til filantropi? Frivillig innsats i Norge 1997–2009*. Rapport 2010/3. Oslo/Bergen: Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor.

## Summary

This article discusses collaboration between public, social care services and activity based organizations in preventive youth work. The data are from a municipal development project, the background for which was that the outreach service had registered an increasing number of young people who were perceived as being at risk of developing social problems. The article discusses whether NGOs which do not have ambitions of effecting social change can help public social work to prevent marginalization of young people. What characterizes such cooperation as successful? The project results indicate that lack of competence in the activity is a barrier for participation in the organization. Activity-based NGOs could, under certain conditions, represent a potential resource, not as a supplement to the public services, but as a contribution in a complementary relationship with the public services.

Gunn Strand Hutchinson, Universitetet i Nordland, Tlf.: 75517335/91338299  
E-post: [gunn.strand.hutchinson@uin.no](mailto:gunn.strand.hutchinson@uin.no)

Johans Tveit Sandvin, Universitetet i Nordland, 8049 Bodø  
E-post: [Johans.Tveit.Sandvin@uin.no](mailto:Johans.Tveit.Sandvin@uin.no)

Frode Bjørgo, Universitetet i Nordland, 8049 Bodø. E-post: [Frode.bjorgo@uin.no](mailto:Frode.bjorgo@uin.no)

Per Olav Johansen, Utekontakten, Alstahaug kommune, 8805 Sandnessjøen  
E-post: [alstahaug\\_utekontakt@hotmail.com](mailto:alstahaug_utekontakt@hotmail.com)