

Arkivsaksnr. 21/13329-1
Saksbehandler Bjarne Woll

Saksgang
Oppvekst- og utdanningsutvalget
Formannskapet

Møtedato
17.09.2021

Kommunestyret

Implementering av U16

Kommunedirektørens innstilling til vedtak:

1. U16 bør videreføres som et permanent tjenestetilbud og forankres i ny enhet Fritid, seksjon for Kultur, fra 01.01.22.
2. Utekontakten vurderes også innlemmet i samme enhet. Kommunedirektøren bes gjøre slik avklaring i løpet av høsten 2021.
3. Stillingsbehovet søkes innarbeidet i handlingsprogrammet 2022-2025 og er en forutsetning for at tiltaket kan iverksettes.

Stig Tore Johnsen
Kommunedirektør

Kari Henriksen
Direktør for oppvekst, utdanning og kultur

Hva saken gjelder

Saken gjelder implementering av U16-prosjektet i Tromsø kommune og videre utvikling av dette arbeidet.

U16 har blitt driftet av tilskuddsmidler fra Statsforvalteren i 1,5 år. Tilskuddsmidlene utløper ved utgangen av 2021, og det må derfor tas stilling til om man ønsker prosjektet videreført som et permanent tjenestetilbud i Tromsø kommune, og eventuelt på hvilken måte prosjektet skal implementeres og forankres.

Saksutredning

Tromsømodellen

I arbeidet med U16 er begrepet «Tromsømodellen» lansert. I starten med etableringen av U16 var Island og «Islandmodellen» en inspirasjon. I Tromsø kommune ble vi nysgjerrige på Islands gode resultater mht. rus- og kriminalitetsforebygging, hvor landet gikk fra å være verst til best i Europa på 20 år. Hva gjorde de for å lykkes, hvilke grep tok de?

Mange av suksessfaktorene fra Island er bakt inn i U16-arbeidet; både fokuset på møteplasser, positiv aktivitet og tverrfaglig samhandling. Samtidig har man sett behovet for å utvikle egne tiltak tilpasset Norge og Tromsø for å oppnå gode resultater. Mentorordningen er et slikt tiltak, Grab som møteplass- og aktivitetsarena med fokus på egenorganisert aktivitet er et annet. Dessuten er det påbegynt utvikling av spennende tiltak rettet mot foreldresamarbeid og mestringsarenaer som forebygging av institusjonsplasseringer.

Under arbeidet med U16 har man sett at dette arbeidet på mange måter er nyskapende og banebrytende i nasjonal sammenheng. Det har vært stor pågang fra både lokal og nasjonal presse mht. måten man arbeider på, arbeidet er utgangspunkt for et omfattende forskningsprosjekt på forebyggende arbeid med barn og ungdom (CYPRO) og det har vært henvendelser fra ulike aktører og kommuner i hele landet som er nysgjerrige på - og vil lære mer - om måten Tromsø jobber på. Samtidig, og viktigst av alt; de involverte aktørene ser selv at arbeidet som legges ned i U16 gir resultater. Tilbakemeldingene fra både skoler, fritidsklubber, foresatte og barn og ungdom selv er svært gode.

Bakgrunn:

U16 ble startet opp i begynnelsen av 2019 som en reaksjon på de utfordringene som begynte å bli synlige i ungdomsmiljøet i Tromsø. Både politi, Fritidsseksjonen og SLT-koordinatoren i Tromsø kommune var bekymret for en stor økning av vold, trusler og rus i ungdomsmiljøet. I tillegg observerte vi at ungdommene relatert til disse problemene var mye yngre enn før, mange helt nede i 12-14 årsalderen. Videre så man at problemene var å finne over hele Tromsø, ikke et fenomen som fantes i enkelte bydeler. Med sosiale medier som et hjelpemiddel, agerte ungdom på tvers av bydeler i mye større grad enn før.

Etter en rask kartlegging av problemene, blant annet gjennom et møte med rektorene for byens ungdomsskoler, satte vi fokus på følgende:

- Behov for tett tverrfaglig samhandling for å møte utfordringene
- Behov for rask handling gjennom tiltak
- Behov for et alternativ til ungdomsoppfølging og ungdomsstraff for ungdommer under 15 år
- Sammenheng mellom arenaene skole, hjem og fritid, nødvendigheten av å skape mestring på alle arenaer
- Relasjonsarbeid
- Møteplasser for barn og ungdom

- Positive aktiviteter

U16 ble etter hvert utvidet med representanter fra flere relevante aktører, og fikk navnet «Profesjonsfelleskapet».

Definert målgruppe for arbeidet ble aldersgruppen 5.-10. klasse. Arbeidet i gruppen bestod av kartlegging av ungdomsmiljøet, drøfting av enkeltsaker med fokus på å hjelpe barn og ungdom og tiltaksutvikling.

Hovedmålsettingen for prosjektet: *Redusere utenforskap i Tromsø kommune*

Delmål:

- Redusere ungdomskriminalitet, med fokus på vold, rus og uønsket atferd
- Nyttiggjøre seg av eksisterende ressurser gjennom tverrfaglig og helhetlig samhandling
- Styrke eksisterende og etablere nye møteplasser og mestringsarenaer
- Utvikle gode relasjoner til målgruppen

I tillegg etablerte U16 noen begreper og fokusområder som har vært viktig i det videre arbeidet:

- **RPT: Relasjon, Positiv aktivitet og Tverrfaglig samarbeid:** En god relasjon må være utgangspunktet for alt vi gjør, positiv aktivitet må erstatte negativ aktivitet og tverrfaglig samarbeid skal sørge for en best mulig kartlegging og tilbud.
- **Likestilt fokus på de tre arenaene skole, hjem og fritid:** Vi må sørge for at barn og ungdom lykkes på alle tre arenaer, og at det er et samarbeid på tvers av arenaene. Dette fokuset er befestet i Strategisk oppvekstplan for Tromsø kommune 2019-2026. (Sak 19/3882).
- **Tiltak før vedtak:** Barn og ungdom med store utfordringer kan ikke vente på at vedtak skal gjøres, de trenger hjelp her og nå. Dermed prioriteres det å igangsette tiltak, så arbeides det med vedtak parallelt og i ettertid.
- **24-timers barnet/ungdommen:** Vi må se livet til barn og ungdom i sammenheng. Arbeidet må derfor sørge for en sammenheng i tilbudet, uavhengig av om dette er på dagtid eller kveldstid, hjemme, på skole eller på fritiden.

Profesjonsfelleskapet:

U16 har hatt fokus på å drøfte enkeltsaker på bakgrunn av samtykke. Målet med disse drøftingene har vært å finne ut hvordan man kan hjelpe barn og ungdom med utfordringer på en best mulig måte. I tillegg ønsker vi å sørge for en god dialog og samarbeid mellom ulike hjelpeinstanser og rask iverksettelse av gode tiltak.

I dette arbeidet har det tverrfaglige profesjonsfelleskapet vært dynamoen. En slik samling av ulike profesjoner sørger for en best mulig og tverrfaglig kartlegging av problematikken rundt barn og ungdom, sikrer helhetlig tiltaksutvikling og sørger for at oppfølgingen ivaretar de tre arenaene skole, hjem og fritid. I tillegg er det veldig viktig for samarbeidet rundt barn og ungdom at ulike aktører kjenner til hverandre og på denne måten bygger ned potensielle barrierer i tverrfaglig samhandling. Profesjonsfelleskapet møtes ukentlig hver fredag.

Profesjonsfelleskapet har det siste året bestått av:

- SLT-koordinator
- Representanter Barne- og ungdomsskole
- Leder Fritidsenheten
- Politikontakt Tromsø politistasjon

- Terapeuter fra MST i Bufetat
- Ungdomsordinator Konfliktrådet
- Leder Folkehelseprosjekt Tromsø kommune
- Barneverntjenesten v/Barnevernvakta

En viktig del av profesjonsfelleskapets arbeid har vært å utvikle nye tiltak i arbeidet med barn og ungdom med utfordringer. Her har hovedfokuset vært følgende:

- Mentor
- Møteplasser
- Praksis, arbeid og alternativ mestringsarena

Mentor:

Mentor har vært det viktigste tiltaket som er utviklet i regi av U16. Tiltaket har fått mye positiv oppmerksomhet, og har en nøkkelrolle i arbeidet med barn og ungdom med utfordringer. Mentorene er unge voksne som er ansatt i fritidsklubber. Mentorenes rolle er å være positive forbilder, skape gode relasjoner med barn og ungdom og hjelpe ungdommene med å mestre livene sine på en best mulig måte. Dette innebærer å være trygge voksne som bryr seg, være en samtalepartner, lede barn og ungdom inn i positiv aktivitet og hjelpe barn og ungdom til å oppleve mestring. I møte med både foresatte og øvrig hjelpeapparat, skal mentor være barnets/ungdommens «forsvarsadvokat».

Mentor kan jobbe på flere arenaer, som for eksempel fritids- og skolearenaen, selv om fritidsarenaen er hovedarenaen. I tillegg kan mentor være en viktig aktør i overgangen mellom all tre arenaene, da nettopp disse overgangene er et kritisk punkt for mange barn og ungdommer. I tillegg ser vi at mentor kan bidra til å finne frem til ulike ressurser og interesser hos barn og ungdom, og hjelpe dem inn på andre arenaer som for eksempel idrett og kulturaktiviteter.

Mentorene følges opp av både profesjonsfelleskapet i U16 og av egne mentorveiledere. I tillegg planlegger U16 en egen opplæring/utdanning av mentorer høsten 2021. På denne måten skal vi sørge for at mentorene er rustet til å gjøre en best mulig jobb med barn og ungdom i Tromsø.

Møteplasser:

Møteplasser for barn og ungdom er helt sentralt i arbeidet U16 gjør. Blant annet har vi satt et krav om at alle mentorer skal arbeide/få praksis gjennom arbeid i fritidsklubb. Ungdataundersøkelsen og møter med både ungdomsråd og enkeltungdommer avdekker et stort behov for møteplasser for barn og ungdom, både møteplasser med aktiviteter og møteplasser som hangout med venner. Barn og ungdom i Tromsø etterlyser flere møteplasser, særlig i ulike bydeler og i distriktet.

For U16 arbeidet er møteplasser særlig viktig mht. kartlegging, relasjonsarbeid og oppfølging. Dessuten kan møteplassene fungere som en god mestringsarena for mange barn og ungdommer. U16 bruker kommunens fritidsklubber og møteplasser aktivt til å kartlegge barne- og ungdomsmiljøet. De aller fleste barn og ungdom i risiko er brukere av fritidsklubbene, dermed blir dette en svært relevant og viktig arena for U16-arbeidet. Møteplassene fungerer som en veldig god arena for å bygge gode relasjoner til barn og ungdom. Møteplassene er frivillige, inkluderende og livssynsnytrale, og er helt uten forventninger og prestasjonskrav til de unge. Dermed ligger veldig mye til rette for både et godt relasjonsarbeid, men også muligheter til å følge opp barn og ungdom vi er bekymret for. Møteplassene har dessuten vært benyttet som praksisplasser og lokaler for ulike barne- og ungdomsprojekter med veldig gode resultater.

U16 har hatt som mål å videreutvikle og etablere nye møteplasser. Dette har blitt utført gjennom nytt etter skoletid-tilbud for de yngste, ny møteplass for ungdom med fokus på musikk og scenisk produksjon og miljørettet arbeid på Jekta utført av mentorer.

Praksis, arbeid og alternativ opplærings- og mestringsarena:

Et viktig tiltak i regi av U16 har vært praksis, arbeid og alternativ mestring. Ikke alle mestrer skolehverdagen like godt, ikke alle er skapt for å sitte på skolebenken syv timer hver dag. Dette var en erfaring vi gjorde oss tidlig i U16-arbeidet. Dermed ble det viktig å finne frem til interesser og drivere hos barn og ungdom, for å bruke dette til å skape mestring og gode opplevelser.

Gjennom arbeid i prosjekt U16 er det brukt tid og ressurser på å finne gode praksisplasser til ungdom, hjulpet til med å skaffe deltidsjobber samt vært med på å skape arenaer hvor barn og ungdom har kunnet få delta på positiv aktivitet og mestring. Dette har vært både vellykket og effektivt i arbeidet med barn og ungdom, og er også med på å styrke deltakelsen på skolearenaen. Alle har nemlig positive ressurser og talent, da blir det vår jobb å legge til rette for at barn og ungdom kan få brukt dette på en måte som gjør at de opplever mestring. Vi har også hatt som mål å skaffe sommerjobb til de ungdommene som mentorene i U16 har fulgt opp, noe som har gitt oss verdifulle erfaringer.

Resultater:

Hva har så arbeidet med U16 betydd for barn og ungdom i Tromsø? Har man lyktes med å jobbe mot utenforskap generelt og redusere ungdomskriminalitet spesielt?

Det er vanskelig å komme med helt sikre svar på dette etter en såpass kort prosjektperiode. Vi vet at det ofte kreves relativt lang tid for å skape positiv endringer hos barn og unge, i hvert fall om vi ønsker varige endringer. Men likevel kan vi allerede nå se noe effekter av U16-arbeidet.

- Reduksjon av ungdomskriminalitet: Tromsø var en av få byer i Norge i 2020 med en nedgang i antall straffesaker for de under 16 år. Til tross for Covid, registrerte de aller fleste andre byer en økning i denne aldersgruppen, mange byer en relativt stor økning.
- Nedgang i ungdomsoppfølging og ungdomsstraff: Konfliktrådet melder om veldig lite saker i Tromsø i 2020 og 2021, og mener at dette skyldes jobben som er gjort i U16. Dette betyr i praksis at vi gjennom U16-arbeidet klarer å fange opp og følge opp tidligere, og da før ungdom fyller 15.
- Tilbakemelding fra foresatte og skoler: Det er kommet gode tilbakemeldinger fra foresatte og skoler mht. det arbeidet som har vært gjort rundt ulike barn og ungdom.
- Roligere ungdomsmiljø i målgruppen: Både politi og andre aktører som er tett på ungdommer melder om et mye roligere ungdomsmiljø i Tromsø. Dette gjelder mht. både vold, trusler og rus.
- Forskningsprosjektet CYPRO - The Coordinated Youth Project: U16 er utgangspunktet for et stort forskningsprosjekt i regi av RKBU i Tromsø. Her skal det forskes på effektene av forebyggende arbeid generelt, og arbeidet med U16 spesielt.

Det er viktig å legge til at gode resultater ikke bare skyldes U16-arbeidet alene. Som i alt annet av tverrfaglig arbeid, så er man avhengig av et godt samarbeid med andre aktører som jobber rundt barn og ungdom.

Kanskje har den største effekten av U16-arbeidet vært at man har fått samlet flere aktører i et tettere samarbeid rundt barn og ungdom i større grad enn hva som har vært tilfelle tidligere. Og

er det flere som jobber tverrfaglig og samtidig rundt barn og ungdom, vet vi at sjansen for å skape gode resultater er optimale.

Forankring av U16 og ressurser til videre drift

Arbeidet har vært organisert som et prosjekt etter at U16 fikk tildelt Skjønnsmidler fra Statsforvalteren for 2020, midler som pga. Covid ble forlenget ut 2021. Profesjonsfelleskapet består dessuten av ulike aktører fra både Tromsø kommune og aktører som har tilhørighet utenfor kommunen.

Når Skjønnsmidlene fra Statsforvalteren utløper 31/12-2021, er det viktig at man sørger for en kommunal forankring av U16-prosjektet dersom man ønsker at arbeidet skal fortsette. En slik kommunal forankring må sikre to ting:

- **En organisering i kommunen** som er hensiktsmessig, og som utnytter eksisterende kommunale ressurser på en best mulig måte i arbeidet med barn og ungdom i målgruppen.
- **Tilførsel av ressurser** som muliggjør fortsatt U16-arbeid når Skjønnsmidlene fra Statsforvalteren utgår i 2021.

Organisatorisk forankring:

Fra 1. august 2021 er enheten Fritid opprettet. Enheten er en del av seksjon for kultur i Avdeling for oppvekst, utdanning og kultur. Fritid er helt sentral i arbeidet i U16, blant annet er mentorene ansatt her, flere kommunale møteplasser finnes her og også mange av mulighetene mht. alternativ mestringsarena. Enheten har samme målgruppe som U16, og de aller fleste av de ungdommene som U16 arbeider med er også brukere av møteplasser og aktiviteter i regi av Fritid. Det er dermed både praktisk og hensiktsmessig å forankre U16-arbeidet i denne enheten.

I forbindelse med at U16 blir en del av enheten Fritid kan det også være hensiktsmessig og vurdere samorganisering av flere kommunale ressurser som arbeider med denne målgruppen av barn og ungdommer – dette får å jobbe mer effektivt og koordinert innad i kommuneorganisasjonen. Kommunedirektøren foreslår derfor å vurdere en samorganisering av Utekontakten i samme enhet. Utekontakten arbeider i utgangspunktet med mye av den samme målgruppen, de samme utfordringene og arbeider dessuten oppsøkende - noe som vil passe godt inn i måten U16-arbeidet i kommunen har vært driftet og skal driftes videre fremover.

U16 vil i fremtiden også arbeide med å følge opp ungdom over 16 år, da man ser at det ikke blir riktig å slippe taket i oppfølgingen selv om ungdommene er ferdige med ungdomsskolen. Dessuten er overgangen ungdomsskole – videregående skole en sårbar overgang, som vi ønsker å bidra til blir løst på en best mulig måte. Dette vil også utfylle Utekontaktens eksisterende arbeid da mange av deres brukere har passert 16 år. Fritid har i dag brukere helt opp til 23 år selv om hovedmålgruppen er 9-18. Alle de nevnte tjenestene er i dag organisert i AOJK, i seksjonene Kultur og Barn og familie.

Ressursbehov:

Dersom arbeidet med U16 skal fortsette, er det nødvendig å tilføre friske midler i forbindelse med at prosjektet implementeres i driftsorganisasjonen. Frem til nå har arbeidet med U16 vært utført i et samarbeid mellom ulike tjenester, samt at Skjønnsmidlene fra Statsforvalteren har avhjulpet noe. Skjønnsmidlene fra Statsforvalteren utløper i 2021.

Profesjonsfelleskapet U16 forutsettes videreført i det videre arbeidet og det vil gjøres en vurdering av om flere samarbeidsaktører skal inviteres inn i U16

Ressursbehovet dreier seg i stor grad om organisering av arbeidet med å følge opp barn og ungdom, videreføre og utvikle nye møteplasser og tiltak og jobbe tett opp mot øvrig fritidssektor, skoler og hjem:

- **Oppfølging av mentorer:** Å følge opp dagens ca. 10 mentorer har vært et krevende arbeid, da mentorene følger opp ca. 20 barn og ungdommer. Arbeidet består av å veilede, avholde mentormøter, koordinere ulike instanser rundt barn og ungdom og følge opp barn, ungdom og deres foresatte direkte. I fortsettelsen ser vi behovet for å utvide ytterligere, og øke antall barn og ungdom som følges opp.
- **Utvikle nye tiltak og møteplasser:** Det ligger fortsatt et stort potensialt i å utvide og etablere nye møteplasser og tiltak for barn og unge. Blant annet skal det gjøres et grundig arbeid rundt utarbeidelsen av Grab; en arena for egenorganisert aktivitet på Utsikten (tidligere Stakkevollan svømmehall). Videre skal møteplasser som er startet opp og finansiert av U16 videreføres, gjenopprettende metodikk skal innarbeides og det skal utarbeides gode tiltak som skal forhindre hyppige og unødvendige institusjonsplasseringer.
- **Etablere og følge opp praksisplasser:** Praksisplasser har vært svært sentralt og effektivt i arbeidet med å følge opp ungdom. Her er behovet større enn tilgangen, slik at det må jobbes strategisk og systematisk med å innhente/etablere flere praksisplasser.
- **Arbeide tett opp mot barne- og ungdomsskoler i Tromsø kommune:** For å lykkes med arbeidet rundt skole, hjem og fritid, kreves det særlig et godt og gjensidig samarbeid mellom aktørene i U16 og skolene. Vi ser at dette samarbeidet er svært viktig for å oppnå gode resultater.

For å ivareta overnevnte oppgaver vil det være et behov for å opprette et team på 3 stillinger.

Konklusjon

Kommunedirektøren vurderer at arbeidet i U16 bør videreføres. Forankres og implementeres i enheten Fritid fra 01.01.2022.

Vedtakskompetanse

Kommunestyret

Vedlegg