**Sluttevaluering av Pilot for programfinansiering – «0-24-piloten i Trøndelag»**

|  |
| --- |
|  |

**Bakgrunn og visjon:**

De fleste barn og unge i Norge har gode oppvekstvilkår. Samtidig er det en økende bekymring for at barn, unge og familier som trenger hjelp fra flere tjenester, ikke får den hjelpen de trenger. En rekke forskningsrapporter, offentlige utredninger, stortingsmeldinger og tilsyn viser at samhandlingen og samarbeidet mellom tjenestene i flere tilfeller ikke fungerer.   
Pilot for programfinansiering ble iverksatt av det nasjonale 0-24-samarbeidet for å sikre mer samordnede tjenester og mer helhetlig innsats for utsatte barn og unge 0-24 år og deres familier.   
Fem direktorat: Udir, Bufdir, Hdir, AV-dir og IMDI samlet seg om en felles innsats og visjon: «Alle barn og unge skal få den støtten og hjelpen de har behov for, slik at de kan mestre eget liv».

**Formålet med – og deltakerne i piloten:**

Gjennom dette forsøket ønsket staten å prøve ut en ny finansieringsmodell ved å slå sammen deler av fem tilskuddsordninger rettet mot utsatte barn og unge til én felles pott. Formålet har vært å øke kommunenes handlingsrom, stimulere til utviklingsarbeid og fremme samarbeid mellom tjenester slik at utsatte barn, unge og familier får et bedre tjenestetilbud og tiltak som treffer behovet.

12 kommuner i Trøndelag, Innlandet, Vestfold og Telemark deltok i forsøket. Statsforvalterens rolle i piloten har vært å koordinere og følge opp piloten i sitt embete. Etter søknad ble kommunene Nærøysund, Namsos, Trondheim og Frøya valgt ut i Trøndelag.

**Nasjonal følgeforskning**

Nasjonalt ble piloten følgeevaluert av Oxford Research, hvor hovedfokuset har vært evaluering av selve finansieringsmodellen.

Et felles hovedfunn i følgeevalueringen til Oxford Research er positive erfaringer med programfinansiering som innretning, bedre tverrfaglig samarbeid og økning i tiltak rettet mot utsatte barn, unge og deres familier. Kommunene har blitt bedre til å samarbeide både tverrsektorielt og tverrfaglig i de sektorene som er involvert i arbeid for utsatte barn, unge og familier, men erkjenner at det fortsatt er mange barrierer mellom sektorene i kommunen. Pilotens innretning med et større og mer forutsigbart økonomisk tilskudd og mindre byråkrati, gav kommunene et handlingsrom og en større forutsigbarhet som var etterlengtet. Samtidig utfordret det økte handlingsrommet kommunene til en tverrsektoriell strategisk tenkning og diskusjon, som var til dels ny og «uvant». Midlene i piloten gikk til «hele kommunen» og ikke til sektor- eller fagspesifikke tiltak. Hvordan skulle de best mulig benytte midlene til beste for barn, unge og familier *på tvers av* sektorer og tjenester?

[Sluttrapport Oxford Research 2023](https://www.udir.no/contentassets/eb92fc32ba014dcfbbfeea706abeada9/oxford-research_2023_pilot-for-programfinansiering-0-24_sluttrapport.pdf)

**Evaluering av pilotene i det enkelte embete**

I tillegg til den nasjonale følgeevalueringen, fikk Statsforvalteren i oppgave å innhente anbud på evaluering av selve utviklingsarbeidet i den enkelte pilotkommune, inkludert effekt av modeller og tiltak.

I Trøndelag ble Nærøysund, Namsos og Frøya evaluert av Nordlandsforskning, mens Trondheim valgte en mer omfattende følgeevaluering av NTNU WellFare. Kommunene har valgt ulike tiltak og modeller, og utviklingsarbeidet har hatt ulike utfordringer. Arbeidet i piloten har i ulik grad blitt påvirket av pandemien, omorganiseringer og utskifting av sentrale ledere i kommunene. I flere av kommunene har det vært behov for nye forankrings-prosesser og justering av tiltak og innhold underveis i piloten.

Nordlandsforskning sin sluttevaluering av Nærøysund, Namsos og Frøya inkluderte også veiledning og opplæring i egenevaluering underveis i prosess- og tiltaksutvikling.

Rapporten til Nordlandsforskning oppsummerer at Pilot for programfinansiering har endret det tverretatlige samarbeid i svært mange av kommunene. At eierskapet til prosjektet skulle ligge sentralt i kommunen, og ikke i en sektor, har vært en forløsende faktor for det tverrsektorielle samarbeidet. Samtidig viser erfaringene at det ikke er tilstrekkelig å ha en styringsgruppe bestående av flere kommunalsjefer for å sikre en bred forankring. Det er også nødvendig **å jobbe med kulturendring** **på ledernivå** for å lykkes med det reelle eierskapet. Tverrsektorielt samarbeid krever deltakelse fra ledere med myndighet til å ta beslutninger og forplikte tjenestene, og det er behov for en tydelig delegasjon nedover i organisasjonen. For å sikre forankring både hos ledere og ansatte, er det viktig at lederne tilrettelegger for at dette skjer. Samhandling må være en del av lederopplæringen.

Piloten for programfinansiering i kommunene har derfor vært mer enn enkelttiltak. Eierskapet til piloten i kommunen som helhet og ikke i én enkelt sektor, har sammen med handlingsrommet som finansieringsordningen har gitt kommunene, satt i gang prosesser som gjør at flere av kommunene ved slutten av prosjektperioden forteller om at de samhandler på andre måter enn tidligere, og det har skjedd en betydelig kulturendring. Disse endringsprosessene er tidkrevende, og har i noen av kommunene vært påvirket av politiske prosesser og utskiftinger av sentrale ledere. Likevel finner Nordlandsforskning at økt forståelse av viktigheten av tverrfaglig samarbeid, også har ført til endring av praksis både hos ledere og ansatte i noen av pilotkommunene. Flere kommuner forteller om tydelige kulturendringer der kommunen jobber sammen på tvers av siloene og med et tjenestetilbud som utfyller hverandre. Eksempelvis har kommunene valgt tiltak i piloten som svarer på konkrete utfordringer kommunene har hatt med å tilby helhetlige tjenester, mens andre tiltak har elementer som representerer nye måter å tilby tjenester på.

Flere av kommunene har vært avhengige av ekstern finansiering for å drive ikke lovpålagte forebyggende tjenester til barn, unge og deres familier. Utfordringen med å finansiere forebyggende tjenester/tilbud via prosjektinntekter bidrar til manglende forutsigbarhet, korte tidshorisonter og behovet for å tilpasse tjenester/tilbud til føringer i tilskuddene, heller enn behovene i kommunen. Pilot for programfinansiering imøtekommer dette gjennom en forutsigbarhet over tre år og et handlingsrom med mulighet til å målrette innsatsen der kommunen ser at behovet er størst. Det har derfor vært en sterk tilslutning til programfinansiering blant kommunene som har deltatt i piloten.

Avslutningsvis løfter Nordlandsforskning fram 6 anbefalinger til direktoratene som har «bestilt» piloten:

1. Programfinansiering bør utvides til en nasjonal ordning og omfatte flere tilskudd slik at kommunene sikres en forutsigbar, langsiktig finansiering med lokalt handlingsrom i utprøvingen av nye tiltak.
2. Det bør utredes en mer stabil finansieringsordning av forebyggende tjenester til barn og unge for å sikre kunnskapsbaserte og bærekraftige tjenester. Finansieringsordningen bør innrettes slik at den ikke opprettholder silotenkning, men stimulerer til helhetlig samarbeid og utvikling.
3. Det bør utvikles en nasjonal pilot for å prøve ut «programfinansiering» i kommunal budsjettering.
4. Kommunenes implementerings- og evalueringskompetanse bør styrkes.
5. Statsforvalterens ansvar med å veilede og følge opp kommunal toppledelse i tverrsektorielt samarbeid, bør tydeliggjøres.
6. Statlig samordning, slik at kommunene opplever en helhetlig stat som gir samstemte styringssignaler til kommunene, bør styrkes.

[Nordlandsforskning- evaluering-av-pilot-programfinansiering og film](https://eur03.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fnordlandsforskning.no%2Fnb%2Fproject%2Fevaluering-av-pilot-programfinansiering&data=05%7C02%7Creidun.korssjoen%40statsforvalteren.no%7Cdeeacda08acb489f4d6508dc4e613077%7C8a6fa58e51534bfa9a8b573d985a4186%7C0%7C0%7C638471426549211517%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=M3IwqPNnrNCKa0BtuBwjMddbDwuaQwXnciRP4u%2BJ93U%3D&reserved=0)

Trondheim kommune valgte Innbyggernes modell i Pilot 0-24. Trondheim ønsket å prøve ut en tverrfaglig økonomisk modell der pengene skulle gå direkte til innbyggerne via flere ulike delprosjekt. Målgruppene for piloten og disse delprosjektene har vært utsatt ungdom mellom 12-24 år og lavinntektsfamilier (med små barn) som er bosatt i Trondheim.

Det innbyggerne selv mente at de trengte, skulle være førende for tildeling av penger.   
Innbyggernes modell har utfordret ledelse og medarbeiderne til å tenke utenfor boksen, se og forstå hele livssituasjonen til enkeltmennesker og familier og finne løsninger i fellesskap med andre samarbeidspartnere både i og utenfor kommunen.   
Modellen har vært basert på følgende hovedprinsipper:

**1. Innovasjon:**

* 16 mill. direkte til lavinntektsfamilier med små barn og til ungdommer (12-24 år). Innbyggerne selv definerer hva de trenger for å få et godt liv.
* For å være en del av Innbyggernes modell må man samarbeide med minst tre andre enheter (frivillige, private, kommunale og statlige). Delprosjektene tilføres ikke nye midler for å samarbeide på tvers.
* 15 søknader om deltakelse ble vurdert av en jury med ansatte og innbyggere. De leverte en innstilling til styringsgruppa som besluttet hvem som fikk delta i piloten.
* Alle delprosjektene har deltatt i kontraktsmøter og signert tildelingsbrev der piloten har hentet inspirasjon fra KS sine effektkontrakter med hovedfokus på mål, resultater og effekt for innbyggerne, versus fokus på bruk av ressurser og tiltak.
* Piloten har utfordret lovverk og byråkrati gjennom juridiske spørsmål, krav til enkeltvedtak og forenkling av utbetalinger direkte til familier/ungdommer.

**2. Nye måter å samarbeide på**

* God samhandling og økt relasjonell kapasitet ble vektlagt i tildelingsbrevet og i evalueringen. Ansatte samarbeider– og løser oppgavene på nye måter sammen med enheter som jobber med de samme utsatte ungdommene/ lavinntektsfamilier.
* Målet med samarbeidet er ikke nye skriftlige rutiner, men bygging av relasjoner, kulturer og interaksjoner.
* Vi ser eksempler på at det er blitt kortere vei mellom etatene, medarbeidere tar nye roller og finner nye løsninger på utfordringene sammen med innbyggerne.
* Tilbakemeldingene fra delprosjektene er at det er meningsfylt og spennende å finne nye løsninger på tvers. Det stimulerer til kreativitet, medarbeidere føler seg mindre alene, og de erfarer bedre relasjoner til dem de skal hjelpe.

**3. Tillit, forskyving av makt og ansvar**

* Når vi spør innbyggerne om hva de trenger, blir de verdsatt og delaktige, løsningene blir mer treffsikre og bærekraftige og det bygges tillit, nettverk og innenforskap.
* Gjennom tillit - og ved å la enheter i fellesskap forvalte pengesekken, har vi flyttet makt og ansvar utover i organisasjonen (nærmere innbyggerne).

Er du nysgjerrig og ønsker med informasjon om funn og resultater av 0-24-piloten i Trøndelag, vises til vedlagte forskningsrapporter fra Nordlandsforskning, NTNU og prosjektlederne i Trondheim.

[NTNU.forskningsrapport-om-innbyggernes-modell-i-trondheim-kommune](https://eur03.safelinks.protection.outlook.com/?url=https%3A%2F%2Fwww.ntnu.no%2Fipl%2Fpublisering-av-forskningsrapport-om-innbyggernes-modell-i-trondheim-kommune&data=05%7C02%7Creidun.korssjoen%40statsforvalteren.no%7C8ef5d5d6f08a4c4513cf08dc446e330d%7C8a6fa58e51534bfa9a8b573d985a4186%7C0%7C0%7C638460487298913277%7CUnknown%7CTWFpbGZsb3d8eyJWIjoiMC4wLjAwMDAiLCJQIjoiV2luMzIiLCJBTiI6Ik1haWwiLCJXVCI6Mn0%3D%7C0%7C%7C%7C&sdata=HjCwlZcmFXT30k4B%2FLcurKgCOUAG1Ts0OaZ%2BvXJJnAc%3D&reserved=0)

