



EVALUERING AV TETT PÅ
– ET SAMARBEIDSPROSJEKT MELLOM
TYRILISTIFTELSEN OG NAV

VEGARD SNARTLAND OG THOR HALLGEIR JOHANSEN

TYRILI SKRIFTSERIE NR. 1/2013

INNHOOLD

1	INNLEDNING	5
1.1	Tett på i en velferdspolitisk ramme	6
1.2	Arbeidsrettet virksomhet i Tyrili	9
2	PROSJEKTETS MÅLGRUPPE, MÅLSETTINGER OG RESSURSER	14
3	EVALUERINGENS FOKUS OG METODISKE FREMGANGSMÅTE	17
3.1	Datagrunnlaget	18
3.1.1	Utvalg og svarprosent i spørreundersøkelsene rettet mot elevgruppene	19
3.1.2	Utvalg og svarprosent i spørreundersøkelsen rettet mot AAP-konsulenter i statlig NAV	19
3.2	Rapportdisposisjon	20
4	ROLLEN SOM TETT PÅ-KOORDINATOR	22
4.1	Fokus på tilgjengelighet	24
4.2	Kontorarbeid	24
4.3	Nærhet til behandlingsfellesskapet	25
4.4	Deltakelse på møter med samarbeidspartnere	30
4.5	Oppsummering av rollen som Tett på-koordinator	32
5	PROSEDYRER OG PRAKSIS FOR INNTAK, KARTLEGGING OG MÅLRETTET PLANARBEID	34
5.1	Formalisert prosedyre for inntak	34
5.2	Fra prosedyre om skriftlig innsøking til innmelding	35
5.3	Uformell relasjonsetablering i forkant av oppstart i Tett på	38
5.4	Oppstartsamtale	38
5.5	Ressurs- og karriereveiledning	42
5.6	Handlingsplan som utgangspunkt for strukturert og målrettet arbeid	44
5.6.1	Fra handlingsplan til mail og personlogg	45
5.6.2	Systematisk evaluering	48
5.7	Oppsummering av prosedyrer og praksis for inntak, kartlegging og målrettet planarbeid	49
6	TETT PÅ – ET SAMARBEIDSPROSJEKT	50
6.1	Overlappende oppgaver	52
6.2	Samarbeid mellom Tett på og enhetsledelsen	52
6.3	Samarbeid mellom Tett på og elevenes kontaktpersoner	54
6.3.1	Tett på som sovepute for kontaktpersonene?	58

6.4	Kunnskapsoverføring som mål for samarbeidet	59
6.5	Samarbeid mellom Tett på og Tyriliskolen	62
6.6	Samarbeid med statlig NAV	64
6.6.1	Tydeliggjøring av brobyggerfunksjonen	64
6.6.2	AAP som forutsetning for samarbeid	65
6.6.3	Forslag til aktivitetsplan	66
6.6.4	Døråpner til statlig NAV	68
6.6.5	Utvikling i samarbeidet mellom Tett på og NAV	71
6.6.6	Elevenes vurdering av samarbeidet	75
6.7	Oppsummering av Tett på som et samarbeidsprosjekt	76
7	BRUKERMEDVIRKNING SOM IDEAL I SAMARBEIDET MELLOM TETT PÅ OG ELEVENE	79
7.1	Aktivisering og ansvarliggjøring	80
7.2	Brukermedvirkning på individnivå	82
7.2.1	Informasjon og kommunikasjon	83
7.2.2	Ansikt-til-ansikt-relasjon	83
7.2.3	Koordinerte tjenester	84
7.3	Brukermedvirkning på systemnivå	85
7.4	Oppsummering av brukermdevirkning i prosjektet	86
8	TETT PÅ I OVERGANGEN MELLOM BEHANDLING I SPESIALISTHELSE- TJENESTE OG ETABLERING I KOMMUNE?	88
9	ULIKE UTFORDRINGER SOM IKKE DEKKES AV MÅLEVALUERINGEN	92
9.1	Hva skrives elevene ut til?	92
9.2	Attføringsbedrift som kvalifiserings- og arbeidstreningssarena	93
9.3	Flytting til ny kommune	99
10	MÅLEVALUERING; OPPSUMMERING MED UTGANGSPUNKT I PROSJEKTETS MÅLSETTINGER	107
	Brobygger mellom elev og kommune/statlig velferdsforvaltning	107
	Brukermedvirkning som metodisk utgangspunkt	109
	Kompetanseoverføring	110
	Oppfølging i etterkant av behandling	111
	Hovedmål	111
11	REFERANSER	116



10

OPPSUMMERING MED
UTGANGSPUNKT I PROSJEKTETS
MÅLSETTINGER

Innledningsvis i rapporten er målsettingene for prosjektet sammenfattet til fire delmålsettinger som underbygger prosjektets hovedmålsetting. Gjennom rapporten har vi drøftet forskjellige sider ved målsettingene. Vi vil nå gjennomgå hovedpoengene i de ulike drøftingene under hver tilhørende delmålsetting, for så å sammenfatte disse under gjennomgangen av hovedmålsettingen.

BROBYGGER MELLOM ELEV OG KOMMUNE/STATLIG VELFERDSFORVALTNING

► Tett på skal fungere som brobygger mellom pasienter/elever og kommunene/den statlige velferdsforvaltningen

Brobyggerrollen mot statlig NAV har særlig basert seg på å opprette dialog og rede grunnen for et godt samarbeid med elevenes AAP-konsulenter, og deretter bistå og sikre at elevene får gjennomslag for sine forslag til aktivitetsplan. Etter en innledende periode som var preget av utfordringer knyttet til form og innhold i samarbeidet mellom Tett på og statlig NAV, beskriver samtlige Tett på-koordinatorene at samarbeidet har fungert godt siden 2011. Etter at kunnskapen om rammer og rutiner knyttet til utarbeidelse av forslag til aktivitetsplan ble etablert i prosjektet, opplever Tett på-koordinatorene at samarbeidet er preget av felles målsettinger for elevens beste, og at kommunikasjonen er konstruktiv med overveiende positive tilbakemeldinger fra AAP-konsulentene.

Konsulentene i statlig NAV beskriver på tilsvarende måte Tett på som et positivt prosjekt. I spørreundersøkelsen kommer det fram at de opplever at Tett på gjør en grundig og god jobb som det hadde vært umulig for dem å gjøre på grunn av knappe ressurser med tresifret antall brukere i porteføljen. AAP-konsulentene har stor tillit til at Tett på gjør grundig forarbeid sammen med elevene fram til formulering av forslag til aktivitetsplan. De opplever også at Tett på-koordinatorene følger elevene på en god måte og at informasjonen de får knyttet til enkeltsaker er informativ og grundig, samt at kommunikasjonen med Tett på-koordinatorene er konstruktiv og saklig.

Elever gir uttrykk for at det er utfordrende å møte formelle krav fra NAV og at Tett på har vært en viktig støttespiller i disse møtene. Flere elever har med seg tidligere negative erfaringer fra avslag på søknader og det de har opplevd som manglende forståelse fra NAV sin side når det gjelder ivaretagelse av behov og utfordringer. Døråpner og støttespillerfunksjonen mot statlig NAV trekker mange av elevene fram som en av prosjektets sterkeste sider. Elevene opplever også at Tett på har vært til stor hjelp i arbeidet med å kartlegge og utforme mer fullstendige planer, og sikrer at dokumentasjon og nødvendig informasjon har fulgt søknadene slik at planene i stor grad har blitt godkjent. Elevenes opplevelse understøttes både av besvarelsene fra AAPkonsulentene og prosjektets eget statistikkgrunnlag, som viser at hele 97,5 % (119 av totalt 122) av forslagene til aktivitetsplan som er sendt statlig NAV fra prosjektoppstart og fram til 31.12.12 ble godkjent.

En forutsetning for å sikre god brobygging også mot kommunene, er at det er koordinert og godt samarbeid mellom Tett på-koordinatorene og elevenes kontaktpersoner, slik at elevenes planer blir godt forankret i den enkelte elevs individuelle plan (IP) og i ansvarsgruppe. Samarbeid mellom Tett på og elevenes ansvarsgrupper ivaretas gjennom Tett på-koordinatorenes deltakelse på ansvarsgruppemøter og/eller ved at kontaktpersonene som deltar på disse møtene har tilstrekkelig informasjon om arbeidet som gjøres i Tett på til at dette formidles til ansvarsgruppen og blir forankret i den enkelte elevs individuelle plan. Evalueringen viser at helhet og progresjon ivaretas best der elevenes kontaktperson er nært deltakende i prosessen. De fleste elever opplever at dette er tilfelle, som blant annet synliggjøres ved at 84 % av dem sier seg enig i påstanden *Det var et godt samarbeid mellom Tett på og min kontaktperson i arbeidet med mine planer for tiden etter Tyrili*, og 81 % sier seg enig i påstanden *Kontaktpersonen min deltok nært i samarbeidet mitt med Tett på*. På tross av at elevene jevnt over vurderer de koordinerende tjenester som bra, er det mangler på tydelige beskrivelser av hvilke forventninger og krav prosjektet har til kontaktpersonene – samtidig som noen kontaktpersoner i for liten

grad deltar aktivt i samarbeidet med Tett på. I og med at elevens kontaktperson vanligvis også er utnevnt som koordinator i elevens ansvarsgruppe, har de således også et overordnet ansvar for at ulike tjenester som ytes overfor eleven er godt koordinert under behandlingsperioden. Tyrilistiftelsen og Tett på bør i fellesskap gå sammen om å løse denne utfordringen for å kunne ytterligere styrke planleggingsarbeidet for tiden etter behandling.

BRUKERMEDVIRKNING SOM METODISK UTGANGSPUNKT

- ▶ Det metodiske fokus skal være rettet mot brukermedvirkning/ «hjelp til selvhjelp». Utgangspunktet er å aktivisere elevene selv i forhold til å utvikle og gjennomføre egne planer. Elevene skal lage egne planer og gi skriftlig tilbakemelding på felles arbeid:
 - Handlingsplaner skal utarbeides etter fire uker og fornyes/evalueres minst hver fjerde måned.

Brukermedvirkning i prosjektet er belyst og drøftet i kapittel 7 i rapporten. Evalueringen viser at Tett på langt på vei har lyktes med å aktivisere elevene og innfri sin målsetting om «hjelp til selvhjelp». Evalueringen viser at brukermedvirkning på individnivå står sterkt i prosjektet. Elevene opplever at Tett på-koordinatorene er svært tilgjengelige og lette å ta kontakt med, og at de blir tatt imot på en overveiende positiv og god måte. De føler at de blir tatt på alvor, og at deres ønsker og behov blir ivaretatt i samarbeidet med Tett på. Elevene vurderer også seg selv som aktive i arbeidet med å utarbeide planer for tiden etter behandling, og at avtaler som har blitt gjort med Tett på blir fulgt opp på en ordentlig måte innenfor de tidsfrister som er satt. Elevene opplever også at de i stor grad blir informert om framdrift og utvikling, og at kommunikasjonen med deres respektive Tett på-koordinator er meget tilfredsstillende.

I forhold til brukermedvirkning på systemnivå, så er bildet annerledes. Prosjektet har i liten grad foretatt systematisk innhenting av elevenes opplevelser, erfaringer og vurderinger av tilbudet, slik at samlet og

aggregert informasjon kunne blitt brukt til å kvalitetssikre og ytterligere forbedre tilbudet. Det har vært flere forutsetninger til stede for brukermedvirkning på systemnivå, blant annet basert på de prosedyrer som er beskrevet for bruk av handlingsplan og brukerevalueringer underveis. Evalueringen viser imidlertid at disse prosedyrene i svært liten grad har blitt fulgt, og at prosjektet dermed heller ikke har kunnet nyttiggjøre seg av systematisk innsamlede brukerevalueringensdata som grunnlag for endring og forbedring av tilbudet.

KOMPETANSEOVERFØRING

- ▶ Tett på skal bygge og utvikle Tyriliansattes arbeidsmarkedskunnskap og kompetanse i forhold til profesjonell ressurs- og karriereveiledning.

Når det gjelder Tyrili-ansattes arbeidsmarkedskompetanse, viser evalueringen at denne har økt som følge av virksomheten i Tett på. Kontaktpersoner som har samarbeidet med Tett på i flere enkeltsaker, gir tydelig uttrykk for at de gjennom dette samarbeidet har økt sin forståelse for hvordan NAV-systemet fungerer, hvilke muligheter som finnes av tiltak knyttet til arbeidstrening og kvalifisering, samt elevers rettigheter og muligheter knyttet til dette. Kompetansen er etablert gjennom det konkrete samarbeidet i enkeltsaker, etter en «learning by doing-modell». Samtidig formidler både Tett på-koordinatorene og kontaktpersonene at det generelle fokuset på arbeidstrening og kvalifisering ved enhetene gir økt oppmerksomhet i ledergruppene av betydningen av denne delen av behandlingen/rehabiliteringen.

Det er ikke gjennomført systematisk opplæring gjennom kurs/seminarer av Tyrili-ansatte i prosjektperioden. Dette kunne, som et tillegg til den erfaringsbaserte kunnskapsoverføringen, sikret kompetanseoverføring på systemisk og overordnet nivå.

OPPFØLGING I ETTERKANT AV BEHANDLING

- ▶ Tett på skal følge elevene i etterkant av behandling for å støtte dem i å etablere seg og sikre egne planer

Evalueringen viser at prosjektet i sin helhet i relativt liten grad innfrir sin målsetting om oppfølging av elever etter utskrivning fra behandling. 44 % av elevene sa seg uenig i påstanden *Jeg har fått god oppfølging fra Tett på etter at jeg avsluttet behandlingen i Tyrili*, og andelen elever som hadde kontakt med Tett på kun hver tredje måned eller sjeldnere/aldri etter utskrivning fra behandling lå på hele 66 %. Det er imidlertid betydelige forskjeller i grad av oppfølging av elever i den enhetslokaliserte Tett på-modellen sammenlignet med elever i den ambulerende modellen. Det var kun 14 % i den enhetslokaliserte modellen som ikke hadde kontakt med Tett på etter utskrivning fra behandling, mens tilsvarende andel for elever i den ambulerende modell lå på 62 %.

HOVEDMÅL

- ▶ **Tett på skal lage helhetlige og realistiske planer sammen med elevene med fokus på arbeid, utdanning og bolig. Planene skal iverksettes og følges opp i en sammenhengende tiltakskjede, slik at elevene raskt kommer i gang med arbeid/utdanning etter endt behandling.**

Bolig (sammen med nettverk og fritid, slik det er formulert i andre deler av prosjektets plandokumenter) ser ikke ut til å ha vært en viktig del av arbeidet i Tett på. Prosjektet har vært rettet mot kvalifisering, arbeid og utdanning. Her gir evalueringen imidlertid et klart bilde av at virksomheten i Tett på har vært fokusert mot sin hovedmålsetting:

- ▶ Prosjektet har bidratt til at elever og medarbeidere i Tyrili har blitt mer oppmerksomme på viktigheten av å starte planlegging av tiden etter behandlingen tidligere i behandlingsforløpet.

► Tett på-koordinatorene har hatt fokus på å samarbeide nært med elever og kontaktpersoner og oppleves av elevene som aktive, imøtekommende og engasjert i den enkeltes situasjon og ønsker. Dette, sammen med en systematisk modell for ressurskartlegging og karriereveiledning, har dannet utgangspunkt for den videre planleggingen.

► Planleggingen har i all hovedsak vært knyttet til utarbeidelse av forslag til aktivitetsplan. I dette arbeidet har elevene deltatt aktivt, og de gir uttrykk for at deres ønsker er ivaretatt. I planleggingsprosessen har Tett på-koordinatorene bidratt med sin kompetanse om hvilke krav og muligheter som ligger i den arbeidsrettede virksomheten i NAV. Dette, sammen med en god kommunikasjon med AAP-konsulenter i statlig NAV, har bidratt til at de aller fleste forslag til aktivitetsplan har blitt godkjent.

► Tett på-koordinatorene har videre deltatt aktivt i samarbeidet med det kommunale hjelpeapparatet, hovedsakelig gjennom deltakelse på ansvarsgruppemøter. Evalueringen viser videre at det er systematisk forskjell i Tett på-koordinatorenes deltakelse på ansvarsgruppemøter, der variasjonen særlig er knyttet til geografisk plassering av elevenes hjemkommuner. Tett på-koordinatorenes tidsressurser gjør det vanskelig å delta på møter langt unna. Det bør derfor avklares hvordan deltakelse skal kunne ivaretas på en måte som sikrer lik behandling av elevene uavhengig av hjemkommunens geografiske plassering.

► En annen viktig del av arbeidet med å sikre at de arbeidsrettede tiltakene elevene mottar framstår som helhetlige og sammenhengende, ivaretas i prosjektet gjennom Tett på-koordinatorenes bidrag til å etablere kontakt med attføringsbedrifter og eksterne bedrifter der elever gjennomfører arbeidstrening. Evalueringen viser imidlertid at det er tydelige forskjeller i praksis mellom de ulike Tyrili-enhetene og mellom den ambulerende og den enhetsbaserte modellen når det gjelder hva slags type arbeidstrening/kvalifisering elevene får tilbud om og hvilken grad av oppfølging de mottar.

Den delen av hovedmålsettingen som i mindre grad er innfridd, er oppfølging fra prosjektets side etter utskrivning fra behandling. Det er flere konkrete forhold, vurderinger og prioriteringer underveis i prosjektperioden som har ført til den begrensede graden av oppfølgingsarbeid i perioden mellom utskrivning fra behandling til etablering i de respektives kommuner. Vi vil nå avslutningsvis nyansere bildet knyttet til det begrensede oppfølgingsarbeidet:

- ▶ Det er flere elever enn opprinnelig antatt som har hatt behov for Tett på-tjenester. Fra å skulle være et tilbud for en forhåndsanslått andel elever på 25 %, viste erfaringene etter det første året at behovet var atskillig større. Prosjektet har de senere årene jobbet med anslagsvis 75 %⁹ av elevene som er innskrevet i behandling.
- ▶ Prosjektet har blitt etablert på flere behandlingsenheter uten betydelig ressurstilførsel. I det første prosjektåret var Tett på kun etablert på to enheter, mens det fra og med 01.01.2011 var etablert som tilbud på fem behandlingsenheter. Etableringen av tilbudet på fem enheter, på tross av at andelen elever som hadde behov for deres tjenester var langt større enn opprinnelig antatt og at prosjektet ikke hadde noen omfattende ressurstilførsel, har åpenbart gått på bekostning av de prosjektetansattes mulighet for tett oppfølging av elever etter utskrivning fra behandling. Tydeligst er dette innenfor den ambulerende Tett på-modellen som ble etablert på Høvringen/Frankmotunet, hvor én Tett på-koordinator anslagsvis er involvert i prosesser rundt 40-50 elever til enhver tid.
- ▶ Erfaringer gjort i Tyrili og av prosjektets ansatte har gjort at deres tjenester og kompetanse nå benyttes mer omfattende og langt tidligere i behandlingsforløpet enn opprinnelig planlagt, for å skulle sikre at elevene har gode planer for arbeid/utdanning før utskrivning fra behandling. Prosjektleder har oppgitt at det har vært mer arbeid med søknader om kurs og ulike ytelser, og lengre saksbehandlingstid hos NAV, enn opprinnelig beregnet. Det har også vært rapportert om

9) Anslag fra prosjektleder, mars 2013

mer arbeid med å få godkjent forslag til aktivitetsplan enn de prosjektansvarlige forutså, og behandlingstiden for søknader til attføringsbedrifter har også vært lengre enn det som innledningsvis ble beregnet fra prosjektets side. Avklaring vedrørende oppstart i arbeidspraksis i ekstern bedrift og ventetid på inntak på skole er også sentrale elementer i begrunnelsen for elevenes tidligere oppstart i Tett på.

► Prosjektets prioritering av tidligere involvering for å sikre gode planer for arbeid/utdanning før utskrivningstidspunkt, overensstemmer forøvrig med de vurderinger som har blitt gjort av kontaktpersoner og elever vi har intervjuet. Særlig i den ambulerende Tett på-modellen har valg av tidlig oppstart og mer arbeid knyttet til å få forslag til aktivitetsplan på plass og godkjent under behandlingsperioden, gjort at elever tilhørende denne modellen jevnt over ikke har får oppfølging fra prosjektets side etter behandlingsslutt.

Med de knappe ressursene og med den ambulerende organisasjonsformen prosjektet har hatt på disse to enhetene (Høvringen og Frankmotunet), ville det også i utgangspunktet vært svært vanskelig å kunne tilby elever på disse to enhetene kvalitativt god oppfølging fra prosjektets side etter behandlingsslutt.

► Den økte ressursbruken fra prosjektets side tidlig i elevenes behandlingsforløp har også ført til at oppfølgingen av elever tilhørende enheter med enhetslokalisert Tett på-modell har blitt redusert. Ettersom en relativt stor andel av elevene overføres til et attførings-system, har oppfølgingen også fra prosjektets side blitt definert som sikret ved det tidspunkt eleven har fått inntak i attføringssystemet/utnevnt attføringskonsulent. Slik sett kan det vurderes at prosjektets økte innsats tidlig i behandlingsforløpet med å sikre gode planer før utskrivning, i mange tilfeller har blitt løst ved at attføringsbedrifter har tatt over oppfølging av elevene etter utskrivning fra behandling.

► Innenfor den ambulerende Tett på-modellen på Frankmotunet/Høvringen har prosjektet utviklet et godt koordinert samarbeid med Tyriliskolen. Prosjektet bør undersøke muligheten for å utvikle og formalisere et tilsvarende nært samarbeid med Tyriliskolen også på behandlingsenhetene innenfor den enhetslokaliserte Tett på-modellen (Tyrilitunet, Tyrilihaugen og Tyrili Kampen), med formål om økt ressursutnyttelse og koordinering av tjenester rettet mot elevene. Forøvrig synes det som et tettere samarbeid mellom prosjektet og de ambulerende tjenester i stiftelsen kunne bidratt til en ytterligere styrking av oppfølgingstilbudet elevene mottar etter avslutning i behandling.

Med de prioriteringer og veivalg som har blitt foretatt underveis i prosjektperioden, har langt flere elever blitt sikret gode planer for arbeid/utdanning enn det som opprinnelig var skissert i prosjektoppstartsperioden. Ved at de prosjektansatte er aktivt inne og hjelper tre fjerdedeler av alle elever som er innskrevet i behandling i Tyrili med utforming og sikring av sine planer for arbeid/utdanning, vil man ikke kunne forvente annet enn at oppfølgingen fra prosjektets side etter utskrivning blir mangelfull med de begrensede midler prosjektet per dags dato innehar.