

Institutt for kriminologi og rettssosiologi

Evaluering av SaLTo-samarbeidet: Forutsetninger for effektivt tverretatlig og tverrfaglig samarbeid

Martin Nøkleberg, Institutt for kriminologi og rettssosiologi

Helene Oppen Ingebrigtsen Gundhus, Institutt for kriminologi og rettssosiologi

Evelyn Dyb, By- og regionforskningsinstituttet

Stian Lid, By- og regionforskningsinstituttet

Avgitt til Oslo kommune ved Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester (AIS) 2022.



© **Martin Nøkleberg, Helene Oppen Ingebrigtsen Gundhus, Evelyn Dyb og Stian Lid, 2022**

ISBN 978-82-8182-200-9

Materialet i denne publikasjonen er omfattet av åndsverkslovens bestemmelser. Det må ikke kopieres fra denne rapporten i strid med åndsverkloven eller med avtaler om kopiering inngått med Kopinor, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Utgitt av:
Universitetet i Oslo
Institutt for kriminologi og rettssosiologi
Postboks 6706
St. Olavs plass
0130 OSLO

Oppdragsgiver:
Oslo kommune ved Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester (AIS)

Grafisk oppsett: Grafisk senter
Omslagsfoto: Øyvind Markussen / NTB

Forord

Denne rapporten er en evaluering av organiseringen og implementeringen av SaLTo-samarbeidet, som er en samarbeidsmodell om rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid blant barn og unge for Oslo politidistrikt og Oslo kommune. Evalueringsprosjektet er utført på oppdrag for Oslo kommune ved Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester (AIS).

Evalueringen presenterer analyser av forutsetninger for å skape et velfungerende tverretattlig- og faglig samarbeid for å forebygge kriminalitet og rusmisbruk blant barn og unge og hatkriminalitet, og voldelig ekstremisme i de samme gruppene og i tillegg blant voksne. Rapporten retter særlig fokus på SaLTo-koordinatorenes og SaLTo-sekretariatets roller, plasseringer og arbeidsoppgaver, gjennom analyser av evalueringens tre hovedtematikker, struktur og organisering, opplevelser, og utfordringer.

Oppdraget er utført av et team forskere ved Institutt for kriminologi og rettssosiologi (IKRS), Universitetet i Oslo, og By- og regionforskningsinstituttet (NIBR), OsloMet, bestående av Helene O. I. Gundhus (IKRS), Martin Nøkleberg (IKRS), Stian Lid (NIBR), og Evelyn Dyb (NIBR). Gundhus har vært prosjektleder. Alle fire forskere har vært involvert i datainnsamling og bidratt inn i skriving av de ulike delene av rapporten. Nøkleberg har likevel hatt hovedansvaret for skriving av rapporten, og har skrevet på alle kapitlene bortsett fra delkapittel 4.1 og 4.3. I tillegg har Nøkleberg hatt ansvar for datainnsamlingen i casestudiene av Bydel Vestre Aker og Bydel Grünerløkka, samt intervju av øvrige SaLTo-koordinatorer, medlemmer av sekretariatet, og utvikling av spørreundersøkelsen og analyse. Lid og Dyb har hatt ansvar for datainnsamling i casestudiene av henholdsvis Bydel Alna og Bydel Søndre Nordstrand, inkludert intervju med politiet Enhet Øst, og skrevet hver sin casebeskrivelsen. Gundhus har hatt ansvar for å intervju representanter fra politiet sentralt og Enhet Sentrum og Enhet Vest. Gundhus og Nøkleberg har i fellesskap skrevet casebeskrivelsene til Vestre Aker og Grünerløkka. Gundhus har i tillegg skrevet kapittel 4.5, bidratt med tekst til kapittel 5 og kapittel 7 og kommentert hele rapporten. Arbeidet med evalueringen startet august 2021 og ble slutført april 2022.

Vi retter en spesiell takk til alle som har stilt opp til intervju i forbindelse med evalueringen og bidratt med sin erfaring, kunnskap og sine refleksjoner, og takk til de som har tatt seg tid til å besvare spørreskjemaet. Også takk til Camilla Løvschall Langeland ved IKRS som har bidratt med

svært nyttig prosjektstøtte, gjennom deltakelse på flere intervjuer, transkribering av intervju og koding av datamateriale, samt gitt tilbakemeldinger på rapporten underveis.

Oppdragsgivers kontaktpersoner har vært Kjersti Varang og Marit Elise Aune. Vi ønsker å takke for et godt samarbeid og for god dialog, samt tilbakemeldinger vi har fått underveis i arbeidet med rapporten.

Innhold

Forord	1
Sammendrag	7
1. Innledning	11
1.1 Bakgrunn, mål og avgrensninger	13
1.2 Problemstillinger.....	14
1.3 Rapportens oppbygning	15
2. Kunnskap om samarbeid, samhandling og koordinering	17
3. Metodisk tilnærming og gjennomføring	25
3.1 Programteori	25
3.2 Casestudier.....	26
3.3 Intervjuer.....	27
3.4 Spørreundersøkelse	29
3.5 Dokumentstudier.....	33
3.6 Observasjon.....	33
3.7 Forskningsetiske hensyn	34
4. SaLTo-modellen i fire bydeler	35
4.1 Bydel Alna	36
4.2 Bydel Grünerløkka.....	46
4.3 Bydel Søndre Nordstrand.....	62
4.4 Bydel Vestre Aker.....	78
4.5 Sammenligning av bydelene	91
5. SaLTo-koordinator og SaLTo-sekretariat	98
5.1.1 Organisatorisk plassering.....	98
5.1.2 Handlingsrom og plassering.....	102
5.2 Rolleforventninger og rolleforståelser	104
5.3 SaLTo-koordinators kjerneoppgaver	115
5.4 SaLTo-sekretariatet.....	119
6. Opplevelse av SaLTo-samarbeidet	128
6.1 Utvalgsbeskrivelse	128
6.2 Deltakelse og involvering i SaLTo-samarbeidet.....	132
6.3 SaLTo-koordinator og møtestrukturer	138
6.4 Subjektiv opplevelse av SaLTo-samarbeid.....	143
7. Oppsummering og veien videre	146
7.1 Praktisering av modellstrukturen sentralt og lokalt	146

7.2 SaLTo-kordinators organisatoriske plassering.....	150
7.3. Eierskap: Hva og hvem er SaLTo?	153
7.4 Anbefalinger og veien videre for SaLTo-samarbeidet.....	157
Referanser.....	161
Vedlegg.....	166
<i>Vedlegg 1 Spørreundersøkelse.....</i>	<i>166</i>

Tabelloversikt

Tabell 3.1: Organisatorisk tilhørighet, manglende.....	32
Tabell 5.1: Organisatorisk plassering av SaLTo-koordinator	999
Tabell 6.1: Kjønnfordeling i utvalget	128

Figuroversikt

Figur 6.1: Aldersfordeling i utvalget. Prosent.....	129
Figur 6.2: Organisatorisk tilhørighet. Prosent.....	129
Figur 6.3: Lederansvar i egen stilling. Prosent	130
Figur 6.4: Fordeling av fagområder i stilling. Prosentfordeling	131
Figur 6.5: Tilknytning til SaLTo-samarbeidet. Prosent	132
Figur 6.6: Fordeling av antall år med SaLTo-arbeid. Prosent.	133
Figur 6.7: Fordeling av tidsbruk til SaLTo-arbeid i en gjennomsnittlig måned. Prosent	134
Figur 6.8: Kunnskap om SaLTo-samarbeidet. Prosent	135
Figur 6.9: Opplevd betydning/relevans av tiltak og innsatsområder. Del 1. Prosent.....	136
Figur 6.10: Opplevd betydning/relevans av tiltak og innsatsområder. Del 2. Prosent.....	137
Figur 6.11: Stillingsprosent SaLTo-koordinator i en gjennomsnittlig måned. Prosent	139
Figur 6.12: Egnethet regional/lokal styringsgruppe. Prosent.....	140
Figur 6.13: Egnethet lokal koordinerende nivå. Prosent.....	141
Figur 6.14: Egnethet regional/lokal styringsgruppe versus lokal koordinerende nivå.....	142
Figur 6.15: Subjektiv opplevelse av SaLTo-samarbeidet	144
Figur 6.16: Subjektiv opplevelse: Regional/lokal styringsgruppe vs. lokal koordinerende nivå.....	145

Sammendrag

Denne evalueringsrapporten fokuserer på det tverrfaglige og tverrsektorielle samarbeidet mellom Oslo kommune og Oslo politidistrikt for å forebygge rus- og kriminalitet blant barn og unge, samt forebygging av hatkriminalitet, radikalisering og voldelig ekstremisme, som heter SaLTo-modellen. Forkortelsen «SaLTo» står for «Sammen Lager vi et Trygt Oslo», og SaLTo-modellen i Oslo tilsvarer SLT i landets øvrige kommuner. SaLTo-modellen er en omfattende og kompleks samarbeidsmodell, som dekker flere nivåer (styrende, koordinerende og utøvende), og som finnes både på sentralt og lokalt nivå i Oslo.

Formålet med evalueringen har vært å belyse organiseringen av trepartssamarbeidet (bydel, skole og politi) som SaLTo-modellen utgjør, og undersøke forutsetninger for å skape et velfungerende tverretatlig- og faglig samarbeid. I dette ligger det at det er *selve* samarbeidsmodellen og dens organisering, samt aktørenes opplevelser av deltakelse i modellen som har vært i fokus. En sentral avgrensning som ble gjort for prosjektet var at vi *ikke* belyser hvorvidt og hvordan de ulike innsatsene og tiltakene som implementeres gjennom SaLTo-arbeidet virker. Dette innebærer at rapporten bidrar med kunnskap om og innsikt i hvordan SaLTo-samarbeidet er organisert og oppfattes av de ulike aktørene som er involvert i det forebyggende arbeidet, fremfor å vurdere effekten av tiltakene i seg selv.

I rapporten har vi hatt fokus på tre hovedtemaer. For det første har vi fokusert på struktur, organisering, og eierskap vedrørende SaLTo-modellen, for det andre har sentrale aktørers opplevelser, erfaringer og forståelser av SaLTo-samarbeidet blitt undersøkt. Det tredje hovedfokuset knytter de to foregående sammen gjennom å se nærmere på potensielle barrierer og utfordringer som hindrer godt og effektivt samarbeid innenfor den kriminalitetsforebyggende arenaen. Det er naturlig nok noe overlapp mellom de tre hovedtemaene for evalueringen, og det er et samspill mellom dem. Men samlet sett har disse temaene bidratt med relevant og praksisnær kunnskapsproduksjon om forutsetninger for et velfungerende samarbeid innenfor arbeidet med å forebygge kriminalitet og rusmisbruk i Oslo.

For å undersøke disse temaene har vi gjennomført intervjuer med representanter fra de sentrale aktørene involvert i SaLTo-modellen, gjennomgått sentrale dokumenter, slik som handlingsprogram, handlingsplaner, og vedtak sentralt og lokalt i bydelene. Vi har også valgt ut

fire bydeler (Bydel Alna, Bydel Grünerløkka, Bydel Søndre Nordstrand, og Bydel Vestre Aker) hvor vi har gjennomført dybdestudier av ulike måter SaLTo-modellen implementeres og fungerer på. I tillegg har vi gjennomført en spørreundersøkelse som retter seg mot opplevelse av samarbeid blant et utvalg av nøkkelpersoner i SaLTo-samarbeidet, og da spesielt mot det styrende og koordinerende nivå i modellen.

Rapporten består av totalt syv kapitler, hvorav tre av disse utgjør rapportens analysekapitler. I kapittel fire presenteres den empiriske analysen av de fire casestudiene, hvor fokuset er på vurderinger og beskrivelser av ulike måter SaLTo-modellen implementeres på lokalt, med særlig fokus på hvordan partene bydel, skole og politi opplever samarbeidet. Det er ansatt en SaLTo-koordinator i hver av de 15 bydelene og en for sentrum i Uteseksjonen, samt er det et SaLTo-team i Utdanningsetaten. SaLTo-koordinator i bydelene skal fungere som et bindeledd mellom de tre nivåene i SaLTo-modellen. I kapittel fem ses det først nærmere på ulike aspekter ved SaLTo-koordinators rolle, og fokuset er på den organisatoriske plasseringen, rolleforventninger og handlingsrom, samt kjerneoppgaver til koordinatorene. Deretter retter kapittelet seg mot SaLTo-sekretariatets rolle, som har et særlig ansvar for den byomfattende koordineringen av det forebyggende arbeidet i Oslo. I kapittel seks presenteres resultater fra spørreundersøkelsen som er orientert mot ulike sider ved opplevelsen av SaLTo-samarbeidet blant de deltakende aktørene på det koordinerende og styrende nivået, både lokalt og sentralt. Her ses det nærmere på blant annet respondentenes deltakelse og involvering i SaLTo-samarbeidet, kunnskap om samarbeidet, og opplevd betydning eller relevans av ulike tiltak og innsatsområder.

Generelt sett synes det som om SaLTo-arbeidet fremstår som velutviklet og med økende grad av profesjonalisering. SaLTo-modellen er omfattende i den forstand at den har ulike nivåer (styrende, koordinerende og utøvende) både sentralt og lokalt, og i tillegg inkluderer et bredt spekter av deltakere. Dette er særlig tydelig gjennom casebeskrivelsene av de fire bydelene. Når det gjelder det lokale SaLTo-samarbeidet viser undersøkelsen at det på styrende nivå er etablert tre regionale styringsgrupper, henholdsvis SaLTo Oslo Vest, SaLTo Oslo Indre øst og sentrum og SaLTo Groruddalen. Selv om det er noe ulikheter i hvilke aktører/organisatorisk nivå som deltar inn på styringsnivået, peker funnene våre på en rekke positive synergieffekter av regionsamarbeidet på styringsgruppenivå. Eksempelvis beskrives det av flere deltakere at i bydelene hvor det er etablert regionale styringsgrupper blir det enklere å koordinere felles innsatser rettet mot utfordringer som

skriker over bydelsgrensene, og på den måten kan få til et mer enhetlig og slagkraftig samarbeid. Videre er det en tro på at regionalt samarbeid kan styrke en felles forståelse og oppfatning av utfordringer og behov, og raskere etablere felles mobilisering mot situasjoner og hendelser i ungdomsmiljøet som berører hele regionen. Det er derfor en generell opplevelse om at regionalt samarbeid styrker den felles innsatsen i det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet rettet mot barn og unge. Og regionsamarbeid omtales av mange som en suksess på flere plan, som også det koordinerende nivået og samhandlingsmøtene kan trekke veksler på. Men casebeskrivelsene indikerer også at det ikke alltid er effektiv flyt av signaler mellom koordineringsnivå og styringsnivå, hvor enkelte aktører på koordinerende nivå ønsket flere og tydeligere styringssignaler og bestillinger fra det styrende nivået.

En annen sentral observasjon er at SaLTo-modellen er fleksibel nok til å tilpasse seg både lokale og regionale utfordringer og erfaringer. Siden bydelene i Oslo til dels har ulik demografisk profil og kan stå overfor ulikt utfordringsbilde oppleves det som en særlig styrke at modellen åpner opp for tilpasningsmuligheter, enten det er for å gjøre endringer med det formål å skape større engasjement og aktivitet blant deltakerne eller tilpasse møtestrukturen.

I evalueringen har den organisatoriske plasseringen til SaLTo-koordinatorene i alle bydelene blitt kartlagt. Her viser kartleggingen at størsteparten av koordinatorene er organisert på avdelingsnivå, og gjerne innenfor fagområde for oppvekst, kultur, velferd, barn og unge. Enkelte av koordinatorene befinner seg på seksjons- eller enhetsnivå. Gjennomgående viser analysene at koordinatorene stort sett er fornøyd med egen organisatorisk plassering, men samtidig kommer det klart frem et narrativ blant koordinatorene om at den ideelle plasseringen oppfattes å være på bydelsdirektørnivået, og da gjerne som en stabsfunksjon. Dette begrunnes både med å vise til SLT-modellens «gullstandard» og at en plassering hos bydelsdirektør gir koordinator et mandat og legitimitet til å koordinere relevante tjenester. Blant koordinatorene synes det å være en antagelse om at eget handlingsrom vil øke dersom avstanden til bydelsledelsen reduseres.

Rapportens analyser viser at den organisatoriske plasseringen av SaLTo-koordinator får konsekvenser for 1) rolleforståelsen, 2) hvilke oppgaver og ansvarsområder som tillegges koordinator, og 3) den generelle forankringen og forståelsen av SaLTo i bydelene. En viktig rolle for SaLTo-koordinatorene er å ha et helhetlig fokus og overblikk i arbeidet, og koble de rette aktørene sammen, slik at den samlede forebyggende innsatsen rettet mot barn og unge styrkes. Det

er også en beskrivelse at en forutsetning for god utnyttelse av koordinatorrollen krever grunnleggende forståelse og kunnskap om rus- og kriminalitetsforebygging, som ofte krever at en er tett på tjenestene. Analysene indikerer derfor et potensielt spenningsforhold mellom det å ha et overordnet blick over landskapet koordinator opererer i, samtidig som en skal ivareta nærheten. Og denne balansegangen kan tidvis være en krevende øvelse for koordinatorene.

Rapporten illustrerer at det er det bred enighet om at samarbeid er uunngåelig, da det anerkjennes at ingen aktør kan løse utfordringene knyttet til det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet på egenhånd. Samlet sett består SaLTo-modellen av en hel rekke aktører og personer fra bydelenes tjenester, politiet, skole, og frivillig sektor. Men en sentral observasjon er at det er en tydelig tendens blant både bydelenes tjenester og de eksterne samarbeidspartnerne at de ikke alltid anser seg som en del av SaLTo-modellen. Analysene avdekker for eksempel at for mange aktører er SaLTo ensbetydende med SaLTo-koordinator, og ikke egen deltakelse i samarbeidsmodellen. Beskrivelsene indikerer derfor at både forståelsen for og eierskapsfølelsen til SaLTo-modellen blant flere av aktørene, spesielt de som deltar på koordinerende og utøvende nivå, er varierende og i mange tilfeller lav. Koordinatorene ser på det å utvikle en fellesskapsfølelse blant de deltakende aktørene og skape engasjement som av de sentrale oppgavene. SaLTo-sekretariatet anerkjenner også kompleksiteten ved modellen, og analysene viser at sekretariatet også ser det som viktig å bidra inn i utviklingen av eierskapsfølelse blant de deltakende aktørene.

Når det gjelder koblingen mellom det sentrale og lokale nivået for SaLTo-modellen viser rapporten at det oppleves som ønskelig at det kommer tydeligere signaler fra både Politirådet og SaLTo-sekretariatet ut til bydelene når det gjelder organisering, plassering av koordinator og prioriteringer, og disse ønskene handler i stor grad om sterkere styringssignaler for SaLTo-koordinators rolle og plassering. Selv om det ses på som en styrke at samarbeidsmodellen gir rom for fleksibilitet kommer det også frem at det er konsensus blant SaLTo-koordinatorene om at en ønsker en større strukturell likhet på tvers av bydelene.

1. Innledning

Kriminalitetsforebygging overfor barn og unge, samt voksne, er ikke noe en enkelt aktør eller etat kan løse på egenhånd, da både kompleksiteten er stor og årsaksfaktorene til kriminaliteten er mangfoldige (Crawford 1997, Crawford og Cunningham 2015, Egge og Gundhus 2012, Gundhus 2014, Lie 2011). Som følge av at det forebyggende arbeidet er komplekst og krevende, samt at oppgaveløsningen ofte beveger seg over sektor- og faggrenser, kan det medføre uenigheter og diskusjoner omkring problemdefinisjon, og hvordan en best mulig kan imøtekomme utfordringene en står overfor. For å arbeide effektivt med å løse slike «gjenstridige problemer» eller utfordringer (Nesheim et al. 2019) ansees tverrsektoriell og tverrfaglig samarbeid å være en grunnleggende forutsetning. I den norske konteksten synes det å være bred politisk og faglig enighet om at det er behov for en samordnet innsats, slik at en unngår at ressurser og tjenester ikke finner hverandre i det forebyggende arbeidet, og dermed går på bekostning av riktig hjelp, særlig rettet mot barn og unge. Viktigheten av en samlet og koordinert innsats og mobilisering av ressurser og kapasiteter fra ulike aktører, etater og fagområder vektlegges eksempelvis i Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013–2016) (Justis- og beredskapsdepartementet, 2013). Her understrekes det at ved å koble sammen etater som besitter ulik og relevant kompetanse kan bidra til å sikre en helhetlig måloppnåelse innen den forebyggende arenaen. I SLT-håndboken utgitt av Sekretariatet for konfliktrådene (2021, s. 3) fremheves også betydningen av samarbeid og koordinering, hvor det presiseres at:

Effektiv forebygging krever samarbeid på tvers av etater. Skal vi lykkes med å skape et tryggere samfunn, må kommunen, politiet, andre offentlige etater, næringslivet og frivillige organisasjoner samarbeide om dette. Vi har alle et ansvar for økt trygghet til fellesskapets beste.

Blant de mest sentrale samarbeidsaktørene i det kriminalitetsforebyggende arbeidet rettet mot barn og unge finner en politiet og kommunale etater/tjenester, samt statlige etater. Men her er det også viktig å fremheve betydningen av frivillige organisasjoner og næringslivet i arbeidet med å forebygge kriminalitet, hvor tidligere studier poengterer at disse aktørene også besitter relevant kompetanse som kan utnyttes (Nøkleberg 2016, Gundhus et al. 2008). Når det gjelder systematiseringen og formaliseringen av tverrfaglig og tverretatlig samarbeid av kriminalitetsforebygging har samarbeidsmodellen «Samordning av lokale rus- og

kriminalitetsforebyggende tiltak» (SLT) siden tidlig 1990-tallet vært sentral i arbeidet med å koordinere kunnskap og ressurser mellom politi og kommunale instanser og tjenester. Men modellen åpner også opp for å inkludere næringsliv og frivillige organisasjoner når dette er naturlig. Alle norske kommuner kan derfor ta i bruk SLT-modellen som ledd i å drive målrettet forebyggende innsats mot rus- og kriminalitet blant barn og unge, og i 2021 har SLT blitt implementert i omkring 180 kommuner. På nasjonalt nivå er det Sekretariatet for konfliktrådene (Sfk) som nå har ansvaret for den faglige oppfølgingen og bidrar med støtte til SLT-samarbeidet i kommunene som har tatt i bruk modellen. Utviklingen av de første systematiske forsøkene med implementering av SLT-modellen på starten av 1990-tallet og videreutvikling gjennom 2000-tallet i flere kommuner har bidratt med en rekke erfaringer og innsikter, samt vært gjenstand for ulike evalueringer og undersøkelser (se kapittel 2 nedenfor for en utdypet beskrivelse).

Denne rapporten fokuserer på det tverrfaglige og tverrsektorielle samarbeidet i Oslo, og er avgrenset til å undersøke samarbeidsmodellen mellom Oslo politidistrikt og Oslo kommune, som heter SaLTo-modellen. Forkortelsen «SaLTo» står for «Sammen Lager vi et Trygt Oslo», og SaLTo-modellen i Oslo tilsvarer SLT i landets øvrige kommuner. SaLTo-modellen ble etablert som et prosjekt i Oslo kommune allerede i 2004 gjennom implementering av samarbeidsmodellen i syv utvalgte bydeler (Egge et al. 2008). Basert på de erfaringene som ble gjort i forsøksperioden ble SaLTo vedtatt gjort til en fast byomfattende samarbeidsmodell i 2006. I og med at denne modellen er Oslo sitt SLT-arbeid skal SaLTo-modellen samordne lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak for barn og unge i alderen 12 år til og med 22 år (med hovedvekt på barn og unge under 18 år), men modellen inkluderer også temaene hatkriminalitet, radikaliserings og voldelig ekstremisme, hvor det jobbes aldersuavhengig. De sistnevnte temaene har vokst frem og blitt innlemmet i SaLTo-modellen i de senere år, spesielt etter 2011. Den overordnede målsetningen for modellen er at kommunens barn og unge skal få riktig hjelp til riktig tid, av et hjelpeapparat som samarbeider godt på tvers av etater og faggrensener, med en visjon om at Oslo skal være en inkluderende og trygg by, med trygge skoler og trygge bo- og oppvekstmiljøer (SaLTo Handlingsprogram 2021). For å sikre mer målrettet forebyggende arbeid søker derfor nettverksmodellen å samordne, vedlikeholde og videreutvikle tverrsektorielt arbeid mellom de relevante tjenestene og etatene, både på byomfattende nivå, regionalt nivå, og ute i kommunens 15 bydeler, samt sentrum.

1.1 Bakgrunn, mål og avgrensninger

I 2018 vedtok Bystyret i Oslo at SaLTo-arbeidet i kommunen skal evalueres, og det er tolket av byrådet at evalueringen skal se på om samarbeidsmodellen er godt organisert for å oppnå de uttalte målene for SaLTo-samarbeidet, og hvordan det byomfattende samarbeidet fungerer mellom hovedaktørene i modellen, som inkluderer bydel, skole og politi. For å gjennomføre evalueringen ble Institutt for kriminologi og retts sosiologi (IKRS), Universitetet i Oslo, i samarbeid med By- og regionforskningsinstituttet (NIBR), OsloMet, tildelt oppdraget av Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester (AIS) i Oslo kommune i april 2021.

Formålet med evalueringen er derfor å undersøke og belyse organiseringen av trepartssamarbeidet (bydel, skole og politi) og analysere forutsetninger for å skape et velfungerende tverretatlig- og faglig samarbeid for å forebygge kriminalitet og rusmisbruk blant barn og unge og hatkriminalitet og voldelig ekstremisme i de samme gruppene og i tillegg blant voksne. I dette ligger det at det er *selve* samarbeidsmodellen og dens organisering og struktur som er i hovedfokus ved evalueringen. Mandatet for evalueringen kan derfor sies å være avgrenset til å omfatte analyser av organisering og strukturering av samarbeidsmodellen, inkludert forankring, styringsnivåene, koordinator- og sekretariatsfunksjoner og roller og plassering, samt hvordan trepartssamarbeidet oppleves og implementeres i praksis, både sentralt og lokalt. Det favner med andre ord opplevelser av samarbeidsmodellen blant de mest sentrale samarbeidsaktørene, og et viktig spørsmål i den sammenheng har vært den opplevde nytten av SaLTo-modellen. For å vurdere organiseringen av SaLTo-modellen har vi benyttet oss av analyser som bygger på intervju med representanter fra de sentrale aktørene som er involvert i modellen, gjennomgang av sentrale dokumenter, slik som handlingsprogram, handlingsplaner, og vedtak sentralt og lokalt i bydelene. Vi har også valgt ut fire bydeler for casestudier hvor vi gjennomfører dybdestudier av ulike måter SaLTo-modellen implementeres og fungerer på. I tillegg har vi utviklet et spørreskjema som søker å fange opp opplevelse av samarbeid blant et utvalg av nøkkelpersoner i SaLTo-samarbeidet, og retter seg spesielt mot det styrende og koordinerende nivå.

En sentral avgrensning som gjøres for evalueringsprosjektet er at vi *ikke* belyser hvorvidt de ulike kriminalitetsforebyggende tiltakene som implementeres gjennom SaLTo-arbeidet virker. Tidligere studier understreker at det eksisterer en tilbakeholdenhet omkring det å vurdere effektivitet ved konkrete tiltak og programmer i den forebyggende arenaen, spesielt hva angår hvilken langsiktig

effekt ulike tiltak kan bidra med. Det knyttes spesielt sammen med at det er komplekse sammenhenger og et mangfold av faktorer som kan lede til kriminalitet, samt at kontekst spiller en rolle i arbeidet med kriminalitetsforebygging, noe som gjør det utfordrende å isolere og måle effekt av et tiltak og skille den effekten ut fra andre tiltak som gjerne er implementert overfor samme utfordring (Runhovde og Skjevrek 2018, Gundhus et al. 2008). Dette innebærer at rapporten bidrar med kunnskap om og innsikt i hvordan SaLTo-samarbeidet er organisert og oppfattes av de ulike aktørene som er involvert i det forebyggende arbeidet, fremfor å vurdere effekten av tiltakene i seg selv.

1.2 Problemstillinger

For å avgrense evalueringen ytterligere har vi valgt å fokusere på tre hovedtematikker:

- 1) Struktur, organisering, og forankring
- 2) Opplevelser av samarbeidsmodellen
- 3) Potensielle utfordringer

Den første tematikken er orientert mot strukturelle og organisatoriske faktorer relatert til samarbeidsmodellen. Her er undersøkelsen knyttet til vurderinger og beskrivelser av styringslinjene i SaLTo-samarbeidet og ser spesielt nærmere på organisering sentralt, regionalt, og lokalt. Det er også et særlig fokus på koordinatorenes og sekretariatets roller, ansvar, og plassering. Sentrale spørsmål som adresserer her inkluderer blant annet hvordan SaLTo styringsnivå fungerer sett opp mot organiseringen lokalt og sentralt, og hva som er koordinatorenes arbeidsoppgaver og handlingsrom. De organisatoriske faktorene inneholder også vurderinger av møtestruktur som inngår i SaLTo-modellen, som favner både byomfattende og regionale og lokale strukturer, og analyser av styringsdokumenters betydning for samarbeidsmodellen.

Det andre undersøker sentrale aktørers opplevelser, erfaringer og forståelser av SaLTo-samarbeidet. Allerede nevnt omfatter de mest sentrale aktørene representanter fra både lokalt og sentralt nivå, og det inkluderer blant annet SaLTo-sekretariatet, SaLTo-koordinatorene i bydelene og i Uteseksjonen, og SaLTo-teamet i Utdanningsetaten, samt ansatte i forebyggende avsnitt i de tre geografiske driftsenheter (GDE) i Oslo politidistrikt, men også ansvarlig ledelsesnivå i bydelene og skole, og øvrige relevante tjenester i bydelene. Her adresseres særlig de ulike aktørers problemforståelser, kommunikasjon og informasjonsflyt mellom etater, rutiner og beskrivelser for

deling av beste praksis, tillit og gjensidighet, motivasjon, ledelse, og rolleforventninger. Dette er elementer som bidrar til å kaste lys på oppfattelser av det tverretatlig og tverrfaglig samarbeid som SaLTo-modellen utgjør.

Det tredje hovedfokuset knytter de to foregående sammen ved at vi kartlegger potensielle barrierer som hindrer godt og effektivt samarbeid innenfor den kriminalitetsforebyggende arenaen. Interessen ligger i å undersøke og vurdere hvilke utfordringer som oppleves blant aktørene innen SaLTo-modellen, og hvordan de eventuelt håndteres av dem. Her er både strukturelle eller kulturelle elementer av interesse, og inkluderer elementer slik som personvern, sensitiv informasjon og konfidensialitet, taushetsplikt. Men også prestisje eller profesjonskamper er av relevans, i og med at SaLTo-samarbeidet krever at aktører med ulike roller, interesser, og forventninger møtes. Fokuset på potensielle utfordringer er viktig med tanke på at tidligere studier (se kapittel 2 for en utdypende beskrivelse) har vist hvordan ulike utfordringer i samarbeidsrelasjoner kan være ødeleggende for god måloppnåelse, og bidra til å skape frustrasjon og konflikter blant deltakerne.

Naturlig nok er det noe overlapp mellom de tre hovedtematikkene for evalueringen, og det er et samspill mellom dem. Men samlet sett bidrar disse temaene med relevant og praksisnær kunnskapsproduksjon om forutsetninger for et velfungerende samarbeid innenfor arbeidet med å forebygge kriminalitet og rusmisbruk blant barn og unge og hatkriminalitet, og voldelig ekstremisme i de samme gruppene og i tillegg blant voksne i Oslo, og legger grunnlag for forslag til forbedringer som kan styrke måloppnåelse til SaLTo-arbeidet.

1.3 Rapportens oppbygning

Rapporten består av 7 kapitler. Kapittel 2 presenterer tidligere forskning og kunnskapsstatus, med et særlig fokus på tverrfaglig og tverretatlig kriminalitetsforebyggende arbeid rettet mot barn og unge. I kapittel 3 redegjør vi for den metodiske fremgangsmåten, og hvilke valg som er tatt med hensyn til forskningsdesignet. Kapittel 4 er det første av i alt tre analysekapitler, og her presenterer vi den empiriske analysen av de fire casestudiene som vi har valgt ut for evalueringens dybdestudie. De valgte bydelene er Alna, Grünerløkka, Søndre Nordstrand, og Vestre Aker, som representerer kontrasterende case. Kapitlet inneholder vurdering og beskrivelse av ulike måter SaLTo-modellen implementeres lokalt, med et spesielt fokus på hvordan partene bydel, skole og

politi opplever og forstår samarbeidet. I det neste empiriske kapitlet ser vi først nærmere på SaLTo-koordinator funksjonen, ved å gjøre en helhetlig analyse av rolleforventninger, organisatorisk plassering og handlingsrom. Kapitlet presenterer også en analyse av SaLTo-sekretariatets rolle. Disse analysene baserer seg på intervju med alle SaLTo-koordinatorene og SaLTo-sekretariatet, samt gjennomgangen av relevante styringsdokumenter. Kapittel 6 inneholder en deskriptiv analyse av spørreundersøkelsen som handler om opplevelse av SaLTo-samarbeidet. Hensikten med spørreundersøkelsen var å få bedre kunnskap om opplevelser og erfaringer et bredt utvalg av aktører, fra det koordinerende og styrende nivå, har når det gjelder en rekke dimensjoner av samarbeid. I kapittel 7 knytter vi sammen de mest sentrale observasjonene vi har gjort i evalueringen og oppsummerer funnene, og vi avslutter med refleksjon rundt enkelte problemstillinger knyttet til SaLTo-samarbeidet basert på de empiriske analysene.

2. Kunnskap om samarbeid, samhandling og koordinering

Det at offentlige etater og organisasjoner kommer sammen, enten med andre offentlige, private eller frivillige aktører, for å løse oppgavene de er satt til å gjøre eller nå felles mål er ikke noe nytt i seg selv, og er noe som en kan finne innen en rekke ulike fagområder og institusjonelle nivåer. Eksempelvis ble utfordringer knyttet til samhandling og koordinering i en stadig økende fragmentert helse- og omsorgssektor møtt av Samhandlingsreformen i 2012, som ble initiert for å sikre bedre behandling og styrke måloppnåelsen for særlig spesialist- og primærhelsetjenesten gjennom økt samhandling. Og i nærliggende områder, slik som kommunenes involvering og oppfølging av utsatte barn og unge fremheves det i tidligere evalueringer at både tverretattlig og tverrfaglig samarbeid er avgjørende for effektivitet i resultatoppnåelsen (Danielsen et al. 2020, Vorland et al. 2018). Men samtidig understrekes det at på tross av gjennomgående vilje til å samarbeide på tvers av organisatoriske grenser, kan samarbeid by på ulike utfordringer, slik som uklarheter knyttet til roller og forventinger, noe som har blitt adressert i forskningslitteraturen tidligere og som vil bli beskrevet nedenfor. Når det gjelder den kriminalitetsforebyggende arenaen spiller som sagt tverretattlig og tverrfaglig samarbeid en sentral rolle, og som allerede nevnt har SLT-modellen vært avgjørende i arbeidet med å bidra til en samlet og koordinert innsats mellom politi og relevante kommunale tjenester for å drive målrettet forebygging. Som følge av at modellen har blitt implementert i svært mange av dagens kommuner har SLT-modellen også vært gjenstand for flere tidligere undersøkelser og evalueringer, som har bidratt med viktig kunnskapsgrunnlag.

I 2008 gjennomførte Politihøgskolen en studie på oppdrag for KRÅD¹ hvor det ble sett nærmere på hvorvidt retningslinjer fra KRÅD for SLT-modellen ble implementert lokalt, og på hvilken måte «gullstandard» (SLT-modellen skal organiseres som en trenivåmodell, bestående av et styringsnivå, et arbeidsutvalg og tiltak på utføringsnivå, samt en SLT-koordinator) ble implementert. Evalueringen adresserte også hvilke utfordringer SLT-modellen kan stå overfor i framtiden. Det er altså en analyse av forholdet mellom policy og praksis i det kriminalitetsforebyggende arbeidet rettet mot barn og unge (Gundhus et al. 2008). Evalueringen var basert på en kvalitativ studie av SLT-modellen i fem ulike SLT-enheter, en kvantitativ spørreundersøkelse, og en juridisk analyse av utfordringer relatert til taushetsplikt. En sentral

¹ Det kriminalitetsforebyggende råd (KRÅD).

observasjon som ble gjort i studien var at SLT generelt sett var godt forankret i kommunens planverk og at politiledelsen ofte var sterkt involvert som støttespillere for SLT-arbeidet, blant annet ved at SLT-koordinatorene opplevde at politiets øverste ledelse gav mer støtte til det lokale SLT-arbeidet enn kommunens administrative og politiske ledelse. Evalueringen fremhever også at selv om SLT-modellen ble etablert tidlig 90-tallet rapporteres det at ordningen var relativt ny i flere av kommunene. Funnene i evalueringen indikerer også at arbeidsutvalgene er bredt sammensatt, hvor politiet stort sett er representert, og fra kommunal side er det skole, barnevern og kultur og fritid som er sterkest representert. Og innsatsen her rettes både mot den byggende, den forebyggende og den kriminalitetsforebyggende arena. Det rapporteres om at enkelte steder ses politiets deltakelse i samarbeidet på som selve definisjonen på det kriminalitetsforebyggende arbeidet, men på tross av dette setter politiet i mindre grad premissene for samarbeidet.

Videre ble det identifisert en rekke faktorer knyttet til SLT-samarbeidet som kan ha relevans for graden av måloppnåelse i det kriminalitetsforebyggende arbeidet, men evalueringen påpekte også ulike dilemmaer. Når det gjelder organisering av SLT-koordinatorfunksjonen, viser analysene til evalueringen at det oppleves mest hensiktsmessig å være plassert i rådmannens stab, særlig for å styrke nettverksbygging, sikre god informasjonsflyt og skaffe oversikt over relevante etater og tjenester. Men likevel påpekes det at en slik organisering kan gå på bekostning av nærheten til det tjenesteutøvende nivået, og oversikten over implementering av tiltak. Det rapporteres også om en diskrepans mellom hva SLT-koordinatorene faktisk gjør og hvilke egenskaper og ferdigheter som oppleves som viktige for å gjøre et godt arbeid. Blant koordinatorene vektlegges særlig evnen til å arbeide tverrfaglig, kommunisere, besitte kunnskap om forebyggende arbeid og årsaker til kriminalitet, samt kunnskap om nærmiljøet. Men viktigheten av de mer administrative tekniske ferdighetene, slik som evaluering, kvalitetskontroll og økonomi, karakteriseres som mindre viktige av koordinatorene. Gundhus et al. (2008) påpeker derfor at det er ulike forventninger til koordinator både som fagperson og organisator, og at det kan være behov for tydeligere rollebeskrivelser. Et annet viktig funn fra evalueringen er at SLT-koordinatorene synes å stå i et dilemma. I SLT-modellen som ble evaluert var en av anbefalingene at koordinatorene skulle initiere tverrsektorielle tiltak, men samtidig er den sentrale målsetningen at de skal koordinere og rasjonalisere allerede eksisterende tiltak, slik at effekten kan styrkes. Det understrekes derfor at SLT skal være en modell for samordning og koordinering, og ikke et aktivitetsprogram. Men for å kunne ha tiltak å samordne er SLT-koordinatoren avhengig av at det faktisk eksisterer tiltak og

innsatser, og følgelig spiller også prioriteringen og satsingen på det forebyggende arbeidet innenfor den enkelte kommune (Gundhus et al. 2008). I tilknytning til taushetsplikten kan den representerer i varierende grad et hinder for utveksling for de etater og profesjoner som er sentrale i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeid, men gjennomgående viser resultatene likevel at de involverte aktørene ikke opplever taushetsplikten som noe vesentlig hinder i SLT-arbeidet. I evalueringen understrekes det at SLT-modellens styrke er at den bidrar til å bedre imøtekomme graden av fragmentering som gjerne finnes i offentlige tjenester. Samordningen og koordineringen via SLT er derfor avgjørende. I tillegg er modellen sentral for å ansvarliggjøre kommunene på det kriminalitetsforebyggende feltet.

En annen evalueringsrapport som ser nærmere på SLT-modellen og det kriminalitetsforebyggende arbeid er «Kriminalitetsforebygging blant barn og unge i storbyene», gitt ut av NIBR og Politihøgskolen også i 2008. Denne rapporten vurderer og beskriver arbeidet i byene Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Kristiansand. Av de sentrale spørsmålene som reises er hvordan arbeidet er organisert i de utvalgte byene, hvilke offentlige og private aktører som er involvert og hvilken arena arbeidet rettes mot. Evalueringen trekker frem både likheter og forskjeller i organiseringen og driften av arbeidet som gjøres, samt mulige fordeler og ulemper ved organiseringen sett opp mot målet om et mest mulig effektivt kriminalitetsforebyggende arbeid (Egge et al. 2008). I rapporten deles forebyggingsfeltet inn i tre arenaer: den byggende, den forebyggende, og den kriminalitetsforebyggende. Det observeres noen forskjeller i hvilken grad byene vektlegger de ulike arenaene, men basert på analysene synes det å være en generell dreining innenfor det forebyggende feltet bort fra troen på at generelle forebyggende tiltak har effekt sett opp mot de gruppene som i størst grad er eksponert for kriminalitet, mot en tro på mer spesifikk og målrettet innsats. Men samtidig understreker forfatterne at det innebærer ikke at nærmiljøtiltak, gode fritidstilbud og tilstedeværelse er uten betydning for barn og unge generelt, men heller at det er utfordrende å påvise at slike tiltak virker spesifikt kriminalitetsforebyggende. Når det gjelder organiseringen av arbeidet i de fem byene spiller SLT-modellen en sentral rolle, men også her rapporteres det om noe manglende entydig begrepsbruk. Eksempelvis trekkes det frem at koordinatorrollen varierer både hva angår mandat, plassering, og rolleutføring (Egge et al. 2008: 227), og at dette kan føre til utfordringer når en skal definere sentrale innsatsområder i det forebyggende arbeidet. Samarbeidsmodellen blir i rapporten vurdert ut fra fire målekriterier, det inkluderer evnen til å avdekke, initiere tiltak, koordinere, og kunnskapsproduksjon. Knyttet opp til

disse kriteriene viser rapporten at det er viktig at samarbeidsforaene er sammensatt av personer som gjennom sin profesjon er problemfokuset og arbeider med marginaliserte grupper, samt at det er en økende bevissthet blant aktørene om at effektiviteten til innsatser og tiltak er avhengig av å være «skreddersøm» (Egge et al. 2008: 10). For å hindre dobbeltarbeid og at viktige innsatsområder blir oversett er det avgjørende med koordinering.

I begge disse evalueringsrapportene fremheves formaliseringen av samarbeidet mellom kommunale etater og politiet som avgjørende for å styrke og drive mer målrettet kriminalitetsforebyggende innsats, spesielt rettet mot barn og unge. Et nærliggende tema knyttet til formalisering av samarbeid og koordinering mellom politi og kommune er utviklingen av politiråd, og da særlig spørsmål omkring hvilken rolle politiråd spiller. De første politirådene ble etablert i 2007, og er et samarbeidsforum mellom lokalt politi og øverste ledelse i kommunale myndigheter med det formål å bidra til kriminalitetsforebygging og trygghet i lokalsamfunnet. I Rundskriv 2013/012 fra Politidirektoratet kommer det frem at politimesteren i det enkelte politidistrikt har ansvaret for at det tas initiativ til opprettelse av politiråd i de respektive kommuner i eget distrikt. Videre påpekes det i rundskrivet at der det allerede eksisterer SLT-samarbeid må det avklares hvordan disse to samarbeidsmodellene skal utfylle hverandre, men politirådssamarbeid forutsetter ikke et SLT-samarbeid. Et viktig poeng knyttet til formålet med politiråd er at samarbeidet mellom politi og kommune finner sted på det strategiske nivået, og ikke nødvendigvis på det operative, noe som skiller seg fra SLT-modellen som beveger seg på tvers av ulike styringsnivå (strategisk, koordinerende og utførende). I den allerede nevnte SLT-evalueringen understrekes det at hvis politiråd ble innført i kommuner hvor SLT-modellen allerede var etablert, ble som regel SLT-arbeidet integrert i politirådssamarbeidet (Gundhus et al. 2008). Integreringen skjer gjerne ved at politiråd fungerer som styringsgruppe for SLT-arbeidet. I dag har de aller fleste kommuner i Norge etablert et politiråd.

I 2012 utførte Politidirektoratet en evaluering av politilederes opplevelse av politirådssamarbeidet, og undersøkelsen viste at disse politilederne generelt sett opplevde at formaliseringen hadde styrket kunnskapsgrunnlag og bidratt til en bedre informasjonsflyt mellom de to etatene, samt hyppigere kontakt mellom toppledelse i kommune og politi lokalt. En av styrkene som fremheves er at politirådssamarbeidet, sett fra politilederes ståsted, bidrar til å synliggjøre lokale utfordringer og heve den felles problemforståelsen på tvers av etatene. Gjennom dette bidrar også politiråd til

å styrke idealet om lokalt forankret politi (Politidirektoratet 2012). Den viktigste anbefalingen fra Politidirektoratet gjennom denne evalueringen var at en styrker politiråd ytterligere som arena for det kriminalitetsforebyggende arbeid.

Når det gjelder politirådssamarbeidet, og særlig forholdet mellom politiråd og SLT, ble det også evaluert i 2014 av Rambøll. Denne evalueringen fokuserte spesielt på deltakernes (både politi og kommune) opplevelser knyttet til nytteverdi og oppnådde resultater i forbindelse med politirådssamarbeidet. Generelt sett ble det rapportert at deltakerne i stor grad var tilfredse med samarbeidsformen, og at den utgjorde et viktig aspekt i det kriminalitetsforebyggende arbeid mellom etatene. En sentral suksessfaktor for det tverretatlige samarbeidet knytter seg til den organisatoriske forankringen. Her viser undersøkelsen at politirådsarbeidet bør forankres på flere nivåer, men at særlig forankring ved toppledelsen til kommune og politi er avgjørende, blant annet ved at prioriteringer og eventuelle avgjørelser gis nødvendig tyngde og legitimitet i de organisasjonene. Men evalueringen poengterer også at utførernivå spiller en rolle for å sikre gjennomføring av prioriteringer som gjøres i politiråd (Rambøll 2014).

I likhet med de tidligere evalueringene berører Rambølls evaluering forholdet mellom politiråd og SLT-modellen. Og en av de viktigste observasjonene som ble gjort i den forbindelse var at SLT-modellen kan være svært betydningsfull for arbeidet som gjøres i politiråd. Hovedsakelig handler det om at SLT kan bidra til en bedre integrering mellom politiråd og det øvrige kriminalitetsforebyggende arbeid som eksisterer i en kommune. Evalueringen viser at en slik integrering synes til dels å være avhengig av SLT-koordinator, spesielt ved at koordinatoren kan fungere som et effektivt bindeledd mellom det strategiske nivået som politiråd utgjør og utførernivået i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet. Men på tross av at deltakerne beskrev politirådssamarbeidet som nyttig, ble det også rapportert enkelte begrensninger knyttet til informasjonsutveksling og mangel på gjensidighet. I evalueringen kom det frem at dialogen i noen tilfeller bar preg av enveiskommunikasjon fra politi til kommune, noe som bidro til at politiet tidvis dominerte møtene i litt for stor grad. I tillegg rapporterte deltakerne i noen av politirådene at det ble benyttet uforholdsmessig mye tid på orienteringssaker, fremfor reelle diskusjoner om felles utfordringer og hvordan en kunne imøtekomme disse (Rambøll 2014). En annen begrensning som ble nevnt i evalueringen var at enkelte opplevde at arbeidet i politirådet kunne bli for overordnet og mangle forankring i de lokale utfordringene. Basert på funnene trakk Rambøll frem en rekke

anbefalinger for det videre arbeidet for politirådssamarbeidet. Det inkluderte blant annet at politiråd bør utarbeide en skriftlig avtale som tydeliggjør hvilke rammer som er førende for samarbeidet, at det er avgjørende med god forankring og ledelse, at det finnes et vesentlig potensial for å styrke samarbeidet med både privat næringsliv og frivillig sektor i det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet, og at det er et stort utviklingspotensial når det gjelder kunnskapsutvikling, og da særlig utarbeidelse av tverretatlige kriminalitetsanalyser med forankring i lokale utfordringer.

Som en del av evalueringen av nærpolitireformen har det kriminalitetsforebyggende samarbeidet mellom politi og kommuner i Trøndelag blitt undersøkt (Sletterød og Lysø 2020). Denne studien har rettet oppmerksomheten mot Politikontaktens rolleutøvelse og samhandling med kommunale aktører, spesielt til SLT-koordinator. Her fremheves det blant annet at flere av SLT-koordinatorer opplever at politiets tilstedeværelse har blitt endret som følge av reformen.

I tillegg til evalueringene som fokuserer spesielt på ulike samarbeidsmodeller innenfor den forebyggende arenaen finnes det også flere prosjekter som er undersøkelser av kriminalitetsforebyggende arbeidet mer generelt sett. Her er det verdt å merke seg rapporten «Kriminalitetsforebygging på norsk – En kunnskapsoversikt» gjennomført av Politihøgskolen på oppdrag av Justis- og beredskapsdepartementet i 2018. Her løftes norsk forskning på tiltak og programmer som gjøres innenfor forebyggingsfeltet frem, samt at det synliggjøres sentrale utfordringer innen feltet. Forfatterne av rapporten poengterer at det er likevel viktig å understreke at rapporten ikke gir en fullstendig litteraturgjennomgang av arbeid med kriminalitetsforebyggende målsetninger, men heller illustrerer mangfoldet i det forebyggende arbeidet, og spesielt hva som karakteriserer innsatsen relatert til en rekke spesifikke kriminalitetsområder. Når det gjelder strategier for kriminalitetsforebygging trekker rapporten frem at i litteraturen beskrives det i hovedsak fem ulike strategier: sosial/personorientert forebygging, situasjonelle tiltak, lokalorienterte tiltak, restorative justice, og politiets rettshåndhevelse (Runhovde og Skjevrek 2018).

Gjennomgangen over viser at flere av evalueringene finner både muligheter og begrensninger i tverretattlig og tverrfaglig samarbeid, og på tilsvarende vis anerkjenner faglitteraturen at det eksisterer ulike utfordringer knyttet til samarbeid som beveger seg på tvers av organisatoriske grenser. Det har vært en økende interesse for å undersøke ulike sider ved samarbeid mellom etater og faginstanser i de siste årene (Ødegård, Lohne og Willumsen, 2015). Tidligere studier understreker at samarbeid er et komplekst fenomen og den flerdimensjonale siden ved samarbeid har blitt påpekt (Provan og Kenis 2008, Thomson, Perry og Miller 2007, Whelan 2016), noe som tyder på at en rekke prosesser, både interne og eksterne, påvirker hvordan et samarbeid utvikler seg og oppleves av involverte parter (Huxham og Vangen 2005, Rousseau et al. 2012).

I litteraturen trekkes det frem at dimensjoner slik som styring, forankring, ansvarlighet, kultur, rolleforståelse, og normer er av sentral betydning for å kunne forstå samarbeidsstruktur- og prosesser. I tillegg vises det til at effektive og suksessfulle samarbeid, generelt sett, er et resultat av mange og sterke relasjoner, hvor tillit og gjensidighet blant aktørene, samt motivasjon og åpenhet er tilstede (Bjelland and Vestby 2017, O'Neill and McCarthy 2014, Whelan 2017). Samarbeidsrelasjoner kan variere i graden av formalitet, og flere studier understreker at uformelle relasjoner og kommunikasjon er viktig i prosessen med å utvikle tillit på tvers av de organisatoriske grensene (Cotter, 2015, Whelan, 2012). Det har blant annet blitt hevdet at delte verdier og tillit er limet som holder organisasjonene sammen (Fleming and Rhodes 2005). Samtidig fremheves det at strukturelle og juridiske elementer også kan være avgjørende for å skape et godt samarbeidsklima (Crawford og Cunningham 2015).

Men på tross av at samarbeid og etableringen av tillitsfulle relasjoner og gjensidighet ofte trekkes frem som den «gyldene løsningen» og har blitt en viktig arbeidsmåte for mange, basert på antagelsen om at dette kan bidra til mer effektiv oppgaveløsning, har det ved flere anledninger blitt vist at utviklingen av samarbeid kan være en krevende prosess og at aktørene kan møte en rekke utfordringer. Innenfor feltet kriminalitetskontroll- og forebygging har studier for eksempel pekt på at ulike former for maktkamper kan prege arbeidet, særlig ved at organisasjonene i mange tilfeller representerer ulike interesser og styres av ulike institusjonelle logikker (Crawford 1997, Dupont 2006). Når det gjelder de strukturelle og juridiske sidene ved tverretattlig- og faglig samarbeid kan dette involvere ulikheter i eksempelvis roller, regler, beslutningsmyndighet mellom de samarbeidende organisasjonene. I den forbindelse har en rekke tidligere studier påpekt at slike

interesseforskjeller er potensielle kilder til konflikter og profesjonskamper, og kan følgelig hindre utviklingen av effektivt samarbeid (Ayling, Shearing og Grabosky, 2009; Crawford et al., 2005; Jones og Newburn, 2006; van Steden, Wood, Shearing and Boutellier, 2013; Wakefield, 2003, Nøkleberg 2019). Som en konsekvens av at slike maktkamper kan oppstå i forbindelse med utviklingen av samarbeidsrelasjoner blir forhandlingsprosesser omkring organisatoriske grenser knyttet til blant annet mål, ressurser, aktiviteter, prestisje og interesser av betydning (Giacomantonio 2014, 2015).

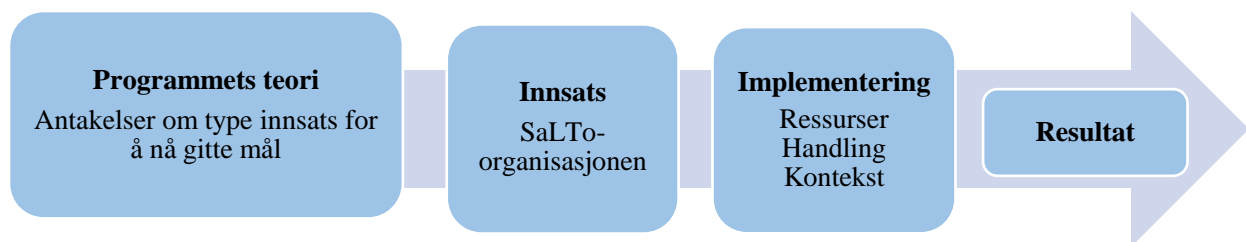
Med utgangspunkt i denne gjennomgangen av eksisterende kunnskap er det derfor tydelig at flere av temaene er relevante for evalueringen av SaLTo-samarbeidet. Spesielt med tanke på at formålet med prosjektet er å undersøke og belyse organiseringen av samarbeidsmodellen og forutsetninger for å skape et velfungerende tverretattlig- og faglig samarbeid for å forebygge kriminalitet og rusmisbruk blant barn og unge, og hatkriminalitet og voldelig ekstremisme i de samme gruppene og i tillegg blant voksne. Før vi går nærmere inn på resultatene skal neste kapittel beskrive den metodiske fremgangsmåten for prosjektet.

3. Metodisk tilnærming og gjennomføring

Hensikten med dette kapitlet er å redegjøre for den metodiske tilnærmingen for evalueringen av SaLTo-samarbeidet, og beskrive hva slags datamaterialet rapporten bygger på. Med grunnlag i evalueringsdesignet og problemstillingene for evalueringen har vi valgt å benytte triangulering av kvalitative og kvantitative metoder. Metodetriangulering innebærer at én metodisk tilnærming kan besvare flere av problemstillingene og, på den andre siden, vil flere metoder belyse ett og samme spørsmål. Prosjektets metodiske opplegg er derfor kvalitativt orientert med semistrukturerte intervju av personer som er tilknyttet de aktuelle organisasjonene som er involvert i SaLTo-samarbeidet som hovedkilde til informasjon, sammen med dokumentanalyse av sentrale styringsdokumenter og handlingsplaner med relevans for SaLTo og casestudier av enkelte bydeler i Oslo, men inkluderer også en kvantitativ komponent gjennom spørreundersøkelse som handler om opplevelse av samarbeid.

3.1 Programteori

Vårt evalueringsdesign bygger på programteori (Patton 1984, Weiss 1998), også referert til som en logisk evalueringsmodell (Rogers 2008). Programteori er godt egnet til å gjennomføre evalueringer av organisasjoner, prosjekter og tiltak som iverksettes for å løse problemer i komplekse omgivelser. Programteori er teorien om sammenhengen mellom mål, innsats (input) og resultat (output). Programmets teori handler om hvilken ideer og teorier initiativtakerne har om problemet og om hvordan problemet skal løses: Hvilke tiltak skal iverksettes og hva er det forventede resultatet? Skjematisk framstilt er det identifiserte problemet kriminalitet og rusmisbruk blant unge i Oslo – på et senere tidspunkt hatkriminalitet og voldelig ekstremisme – og «innsatsen» er etablering av SaLTo. For å gi den ønskede effekten eller resultatet må tiltaket implementeres gjennom handling og tilgang til ressurser. Implementering skjer i en spesifikk og, som her, kompleks kontekst. Logikken i programteori tilpasset denne evalueringen kan skisseres i følgende figur:



Evalueringen skal *konsentreres* om de to midterste boksene i figuren, som rammer inn innsats og implementering. Undersøkelse av programmets teori og de ulike aktørenes antakelser om programmets teori – forholdet mellom innsats og mål og hva som gir resultater – er en vesentlig del av studien. Evalueringen må ta hensyn både til målene SaLTo arbeider mot og problemstillingene oppdragsgiver ønsker belyst. Som allerede beskrevet skal evalueringen undersøke selve organiseringen, og det inkludert styring og forankring, styringsnivåene og sekretariatsfunksjoner, samt hvordan trepartssamarbeidet oppleves og fungerer og implementeres i praksis, både sentralt og lokalt.

3.2 Casestudier

I prosjektet har vi valgt ut fire bydeler som fungerer som casestudier hvor vi har gjennomført dybdestudier av ulike måter SaLTo-modellen implementeres og fungerer på lokalt. De fire bydelene er Alna, Grünerløkka, Søndre Nordstrand og Vestre Aker. Med dette utvalget kan en si at vi har valgt kontrasterende case for å frembringe kunnskap om ulike måter å implementere SaLTo-modellen på. Kriterier for valg av bydeler har vært befolkningsprofil, type og omfang av utfordringer innen SaLTos ansvarsområder og geografisk beliggenhet, i tillegg kommer også betydningen av lokal implementering av SaLTo-samarbeidet og ulike arbeidsmåter. Utvelgelsen av bydelene ble gjennomført i etterkant at dokumentstudiene var ferdigstilt, samt etter vi hadde gjennomført noen intervjuene med sentrale aktører, slik at vi hadde et bedre grunnlag for å velge ut case. I forbindelse med valg av bydeler ble det også foretatt diskusjoner med oppdragsgiver, men det er viktig å understreke at det ikke ble lagt noen føringer og at vi stod fritt til å velge. Når det gjelder strategier for datainnsamling i bydelene omfattet dette intervjuer med SaLTo-kordinator, ansvarlig ledelsesnivå i bydelen, skole, politi og andre samarbeidsparter.

I tillegg deltok vi som observatører på flere samarbeidsmøter lokalt/regionalt i de utvalgte bydelene, med den motivasjon at det kunne bidra med innblikk i arbeidspraksis og åpner opp for å avdekke ulikheter i praksis. Blant de mest sentrale møtepunktene hvor vi deltok var det

koordinerende møter og styringsgrupper, både lokalt og regionalt. Det vil bli gitt en nærmere beskrivelse av intervju som metode og den deltakende observasjonen nedenfor.

3.3 Intervjuer

En av de mest sentrale datakildene for evalueringen av SaLTo-samarbeidet er intervjuer med nøkkelaktørene som er involvert i samarbeidsmodellen. Vi har gjennomført intervjuer med medlemmer av politirådet, SaLTo-sekretariatet og alle SaLTo-koordinatorene i bydelene og i Uteseksjonen, samt SaLTo-teamet i Utdanningsetaten, og ansatte i forebyggende avsnitt og radikaliserings- og mangfoldskoordinatorer i de tre geografiske driftsenheter i Oslo politidistrikt. I tillegg har vi intervjuet en rekke personer fra ledelsesnivå i de fire bydelene (som beskrevet over under casestudier), skole og andre samarbeidspartnere. I løpet av september og oktober 2021 gjennomførte vi totalt 66 intervjuer, dette inkluderer også de allerede nevnte intervjuene utført som en del av de fire casestudiene. I forbindelse med casestudiene kan det være verdt å nevne at noen få potensielle informanter takket nei til deltakelse, hovedsakelig grunnet manglende kapasitet, samt at vi ikke fikk svar på alle henvendelsene våre. Men vi mener likevel at vi har fått inkludert et godt og bredt utvalg, slik at problemstillingene belyses ved hjelp av en rekke forståelser og perspektiver.

Gjennomføring

I prosjektet har vi benyttet oss av semistrukturerte intervju, noe som innebar at intervjuene hadde en planlagt struktur, men likevel åpne nok til å følge opp andre spørsmål dersom det var naturlig, eksempelvis ved at informantene selv tok opp temaer de opplevde som sentrale. Vi tok utgangspunkt i en intervjuguide som ble utviklet på forhånd og som til dels ble tilpasset de ulike aktørene, da ikke alle temaene eller spørsmålene var like relevante for alle informantgruppene. Sentrale spørsmål handlet om organisatorisk struktur og rolleforståelser blant organisasjonene, for eksempel hvilke funksjoner organisasjonen skal ivareta når det gjelder SaLTo-samarbeidet og vurdering av politirådets, SaLTo-sekretariatets og koordinatorens utøvelse av sin rolle og sine oppgaver. Intervjuene adresserte også ulike aktørers problemforståelse og målsetning, og spesielt på hvilken måte SaLTo-modellen bidrar inn i det forebyggende arbeidet. Et annet sentralt tema i intervjuene handlet om styringslinjene. I og med at SaLTo er en trenivå modell (styrende, koordinerende og utøvende) og finnes både på sentralt og lokalt/regionalt nivå ble informantene

spurt om hvilke forbindelseslinjer som eksisterer mellom de tre nivåene og hvordan en kan sikre informasjonsflyt og kunnskapsdeling mellom nivåene, både nedover og oppover. I tillegg er SaLTo-arbeidet organisert med en rekke ulike møtepunkter, og for å fange opp vurderinger og opplevelser av møtestrukturer ble det stilt spørsmål omkring den opplevde nytten av deltakelse. En ser derfor at intervjuene rettet fokuset mot opplevelser, erfaringer og forståelser vedrørende SaLTo-samarbeidet og prosesser på tvers av de ulike styringsnivåene. Dette har bidratt med innsikt i betingelser og forutsetninger for hvordan det byomfattende samarbeidet fungerer i praksis, og hvorvidt samarbeidsmodellen oppleves å bidra til effektiv og god måloppnåelse innenfor SaLTo sine målsetninger.

Siden datainnsamlingen ble gjennomført i en overgangsfase i forbindelse med pandemi hvor det fortsatt var noen koronarestriksjoner og i en tid hvor restriksjoner mer eller mindre ble opphevet varierte det om intervju ble gjennomført ansikt-til-ansikt eller digitalt. Det er en overvekt av fysiske intervjuer. I noen tilfeller ble intervjuene gjennomført digitalt av effektivitetsårsaker. En kan reise spørsmål hvorvidt intervju over digitale plattformer påvirker kontakten mellom forsker og informant, siden datakvaliteten i stor grad avhenger av kommunikasjon mellom informant og forsker (Grønmo 2004). Her er det viktig å påpeke at informantgruppen i evalueringen hadde i løpet av det siste året blitt svært godt vant til den digitale situasjonen, samtidig som at det ikke var større utfordringer knyttet til det tekniske. Opplevelsen vår var derfor at i de tilfellene vi gjennomførte digitale intervjuer fungerte dette godt og ikke påvirket datakvaliteten. Og generelt sett hadde intervjuene (både fysiske og digitale) en god flyt, og vi opplevde informantene som åpne og reflekterte i sine svar.

En del av intervjuene ble tatt opp på lyd, noe samtlige informanter ga tillatelse til i forkant, og de fleste av opptakene ble transkribert. Når det gjelder de øvrige intervjuene ble det tatt detaljerte notater under selvet intervjuene, og disse notatene ble skrevet ut i etterkant slik at vi fikk et helhetlig sammendrag av intervjuet. I forbindelse med renskrivingen av notatene ble det også gjort et kortfattet analyse som fremhevet de mest sentrale temaene. Det var noe variasjon hva angår lengden på intervjuene, men generelt sett varte intervjuene mellom 45 minutter og 2 timer. I forkant av intervjuene ble det sendt ut et informasjonsskriv til informantene som beskriver formålet til evalueringen og hva det innebærer å delta, denne informasjonen ble gjentatt i samtalen før intervjuet startet. Her ble det også innhentet samtykke til deltakelse fra samtlige informanter.

Analyse

For å gjennomføre analysen av intervju materialet vi har samlet inn har vi benyttet oss av tematisk analyse (Braun and Clarke, 2006, Nowell et al., 2017). Dette innebærer at det transkriberte materialet og sammendragene av intervjuene først ble gjennomgått for å skape kjennskap til innholdet. I denne fasen ble det også notert ned tidlige inntrykk av datamaterialet og ideer for den videre analysen. Etter denne gjennomgangen var det neste steget å identifisere og utvikle mer overordnede koder og temaer som kommer til uttrykk i materialet, noe som involverer beskrivelser, tolkninger og kategorisering av temaer på tvers av datasettet. Det antas at et tema fanger opp noe vesentlig med materialet, men det som forstås som et tema er ikke nødvendigvis noe som kan måles kvantitativt, men snarere handler det om utbredelsen (Braun og Clarke, 2006). Denne formen for analyse kan sies å være empirinær, i den forstand at de analytiske kategoriene og temaene utvikles og identifiseres induktivt fra datamaterialet (Charmaz, 2014, Corbin and Strauss, 2015). Men her er det likevel viktig å påpeke at analysen og de overordnede temaene også påvirkes av vår eksisterende kjennskap til forskningslitteraturen, spesielt omkring det forebyggende arbeidet og samarbeidsmodeller. I analysen av intervju materialet søkte vi følgelig etter å avdekke både variasjon og mønstre.

3.4 Spørreundersøkelse

I tillegg til de kvalitative intervjuene, gjennomførte vi en spørreundersøkelse for å fange opp ulike sider ved opplevelsen av SaLTo-samarbeidet, og denne rettet seg mot det styrende og koordinerende nivå, både sentralt og lokalt.

Utvikling

Spørreskjemaet tok utgangspunkt i modellen «Subjektiv opplevelse av tverrprofesjonelt samarbeid» (PINCOM) og det tilhørende spørreskjemaet (Ødegård 2006; Ødegård, Hagtvet og Bjørkly, 2008; Ødegård og Strype, 2009). Det som gjør denne modellen særlig relevant er at den inkluderer ideen om at opplevelse av samarbeid kan bli påvirket av faktorer både på det individuelle, gruppe, og organisasjonsnivå. Modellen inkluderer derfor disse tre overordnede dimensjoner, som igjen består av fire begreper eller aspekter som har betydning for samarbeid: 1) motivasjon, rolleforventninger, personlig stil og profesjonsmakt, 2) ledelse, mestring, kommunikasjon, og sosial støtte, og 3) organisasjonskultur, -mål, -ansvar, og -miljø (Ødegård

2006). Slike teoretiske begreper lar seg ikke uten videre observeres eller måles direkte ved hjelp av bare en enkelt indikator. For å måle disse dimensjonene består PINCOM-spørreskjemaet av totalt 48 spørsmål, ved at hvert av de 12 begrepene er operasjonalisert ved hjelp av 4 spørsmål/påstander. Det er gode grunner for hvorfor en ønsker å ta utgangspunkt i et sett av spørsmål for å måle ulike fenomener. Flere indikatorer kan ofte gjøre at validiteten bedres, sammenlignet med enkeltspørsmål, da flere aspekter og nyanser ved begrepet fanges inn (Ringdal 2001). Når en måler teoretiske begreper gjennom et sett av spørsmål kan det utvikles indikatorer bestående av flere spørsmål. Det kan også nevnes at spørreskjemaet som er utviklet basert på denne konseptuelle modellen har blitt benyttet i en rekke tidligere studier som undersøker tverretattlig og tverrfaglig samarbeid, og disse har vist at skjemaet har god validitet og reliabilitet (Strype, Gundhus, Egge, og Ødegård 2014, Rousseau et al., 2017). Noe som understreker at modellen og spørreskjemaet er godt egnet for å måle opplevelse av samarbeid.

Ettersom den originale versjonen av spørreskjemaet ble utviklet for å undersøke tverrprofesjonelt samarbeid blant aktører innen psykisk helse for barn og unge var det nødvendig å gjøre enkelte tilpasninger slik at den passet bedre til konteksten som adresseres i dette evalueringsprosjektet. For eksempel ble formuleringen av spørsmålene/påstandene tilpasset SaLTo-samarbeidet, for å gjøre det tydeligere for respondentene at det var deres opplevelse knyttet til dette samarbeidet som var av interesse og ikke samarbeid generelt sett. For å måle opplevelsen av samarbeid ble det i vårt prosjekt gjort et utvalg spørsmål som ble tatt med fra PINCOM-modellen, hvor vi har valgt å inkludere 28 spørsmål, som tidligere har vist seg å være helt sentrale faktorer i tverrfaglig samarbeid (Ødegård 2006, Gundhus et al. 2008). Samtidig ble det utviklet 8 nye spørsmål, for å fange opp aspekter knyttet til normer og tillit, som tidligere studier har vist å være sentrale i samarbeidsrelasjoner, men som ikke fanges like godt opp i PINCOM-modellen. For å måle opplevelse av samarbeid blant personer involvert i SaLTo-samarbeidet inkluderte derfor spørreskjemaet totalt 36 spørsmål/påstander.

Som nevnt når en måler teoretiske begreper (slik som subjektiv opplevelse av samarbeid) gjennom et sett av spørsmål kan det utvikles indikatorer bestående av flere spørsmål. Som et ledd i analysen ble det derfor generert flere indeksvariabler med utgangspunkt i skalaspørsmålene, og deres gjennomsnittsverdier. De nye indeksvariablene omtales som «Motivasjon», «Rolleforventning», «Profesjonsmakt», «Gruppededelse», «Kommunikasjon», «Sosialstøtte», «Organisasjonskultur»,

«Organisasjonsansvar», «Styring», og «Tillit», og oppfattes å være viktige dimensjoner for å forstå den subjektive opplevelsen av samarbeid. For å kontrollere den interne konsistensen for de nye indeksvariablene er det gjort en analyse av Cronbach's alpha. Det handler altså om å undersøke i hvilken grad et sett av elementer er knyttet sammen som en gruppe. Antagelsen er at dersom en måler samme egenskap skal spørsmålene være korrelert med hverandre. Følgelig oppfattes Cronbach's alpha som et mål på indeksvariablenes reliabilitet, og en høy koeffisient (Cronbach's alpha varierer mellom 0-1) indikerer god intern konsistens. Normalt oppfattes en koeffisient høyere enn 0,7 som akseptabelt (Trobia 2008). Analysene viser at Cronbach's alpha for de ulike indeksene vurderes som å ha en tilfredsstillende intern konsistens, ved at alle er over 0,7.

Det er viktig å nevne at spørreskjemaet også inneholdt andre spørsmål. Spørreskjemaet bestod av fire deler: Respondentene fikk først en rekke spørsmål for å fange opp relevant bakgrunnsinformasjon, blant annet organisatorisk tilhørighet, lederansvar og fagområde. Den neste delen omhandlet forhold til SaLTo-samarbeidet, og mer spesifikt om respondentens tilknytning til samarbeidsmodellen. Denne delen inkluderte også flere vurderingsspørsmål av møtevirksomheten både på det regionale/lokale styringsgruppenivået og det koordinerende nivået, samt vurderinger av tiltak og innsatsområder for SaLTo-arbeidet. Del tre forsøkte å fange opp respondentenes opplevelse av SaLTo-samarbeidet, gjennom den allerede nevnte modellen og de 36 spørsmålene. Den fjerde, og siste delen av skjemaet inneholdt fire åpne spørsmål. Her kunne respondentene blant annet komme med en utdypende vurdering og beskrivelser av hva ved SaLTo-arbeidet som har hatt størst betydning for å nå hovedmålene for SaLTo-samarbeidet, opplevelser av den nåværende organiseringen, og potensiale endringer SaLTo-modellen. Her kan det være verdt å nevne at undersøkelsen også har en viktig kvalitativ komponent, i form av tekstdata fra åpne spørsmålene. Se vedlegg 1 for en detaljert oversikt over spørreskjemaet som ble benyttet i denne evalueringen.

Utvalg, rekruttering og gjennomføring

Som nevnt retter spørreundersøkelsen seg mot det styrende og koordinerende nivået for SaLTo-modellen, både sentralt og regionalt/lokalt. På denne måten utgjør undersøkelsens utvalg de som deltar på møter eller andre aktiviteter organisert av disse nivåene, og inkluderer derfor SaLTo-sekretariatet og SaLTo-koordinatorene i bydelene og i Uteseksjonen, SaLTo-teamet i Utdanningsetaten, ansatte og ledere i forebyggende avsnitt hos politiet, radikaliserings- og

mangfoldskoordinatorerne i de tre geografiske driftsenheter (GDE) i Oslo politidistrikt, relevant ledernivå i alle bydelene (eksempelvis bydelsdirektør og avdelingsdirektør), sentrale personer fra bydelens tjenester som involveres i SaLTo-arbeidet (eksempel: NAV, barnevern, kultur og fritid), og ledernivå for skoler i bydelene. Det utførende nivået i SaLTo-samarbeidet ble ikke inkludert i spørreundersøkelsen etter diskusjon med oppdragsgiver. Utvalget av deltakerne til spørreundersøkelsen er gjort ved hjelp fra oppdragsgiver Oslo kommune, ved gjennomgang av tilsendt dokumentasjon vedrørende SaLTo-samarbeidet fra alle bydelene, og ved hjelp fra SaLTo-koordinatorerne, samt kontaktperson i Oslo politidistrikt, og Oslo kommune har vært behjelpelige med å formidle kontaktopplysninger for deltakerne til prosjektteamet.

Det totale utvalget for denne evalueringen endte på 313 personer som alle fikk tilsendt spørreskjemaet. Og totalt ble undersøkelsen besvart av 142 respondenter, noe som utgjør en svarprosent på 45 av det alle som fikk tilsendt undersøkelsen. Tabell 3.1 viser antall respondenter fordelt etter organisatorisk tilhørighet.

Organisasjon	Spørreundersøkelse
Oslo kommune	117
Oslo politidistrikt	19
Statlig tjeneste	3
Total	139

Tabell 3.1: Organisatorisk tilhørighet, manglende svar=3

Etter at spørreundersøkelsen var ferdig utformet ble det testet via en pilot til et begrenset utvalg, slik at vi kunne få tilbakemeldinger på undersøkelsens innhold og struktur. Det ble foretatt noen enkelte endringer basert på disse tilbakemeldingene. Undersøkelsen baserer seg på et nettbasert spørreskjema som sikter seg inn mot å kartlegge deltakernes opplevelser og oppfatninger om SaLTo-modellen. Spørreskjemaet ble distribuert 7. oktober 2021 via Nettskjema, med en svarfrist 5. november 2021, og respondentene fikk tilsendt e-post med lenke til skjemaet. Det ble sendt ut to påminnelser, noe som bidro til å øke svarprosenten. E-posten med invitasjon til deltakelse inneholdt informasjon om undersøkelsens formål. Deltakerne fikk også informasjon om at deltakelse i undersøkelsen var frivillig, samt at undersøkelsen var godkjent av personvernombudet ved Norsk senter for forskningsdata (NSD), og det ble opplyst om respondentenes rettigheter og kontaktinformasjon til prosjektets ansvarlige ble oppgitt dersom deltakerne skulle ha spørsmål eller ønsket å trekke tilbake sitt samtykke. E-postadresser ble lagret adskilt fra øvrige data og er

anonymisert gjennom det nettbaserte løsningen via Nettskjema, slik at det ikke er noen kobling mellom personidentitet og svarene.

Excel og SPSS Statistics 25 er benyttet til all bearbeiding og analyser av data i undersøkelsen. For å undersøke datamaterialet fra spørreundersøkelsen har vi valgt en deskriptiv tilnærming, hvor vi har gjennomført flere frekvensanalyser.

3.5 Dokumentstudier

Dokumenter har også vært en viktig del av datamaterialet for denne evalueringen. Det inkluderer spesielt SaLTo-handlingsprogram, ulike handlingsplaner fra både sentralt og lokalt nivå (for eksempel knyttet til forebygging av gjentatt kriminalitet blant unge i Oslo), og vedtak sentralt og lokalt. Andre dokumenter (eksempelvis årsmeldinger, kvartalsrapporter eller rapporter om avgrenset tema) har også vært av relevans, særlig i de tilfellene der SaLTo-samarbeidet eksemplifiseres og berøres. Gjennomgangen og analysen av dokumentene var spesielt viktige i forbindelse med casestudiene av de 4 bydelene (Alna, Grünerløkka, Søndre Nordstrand og Vestre Aker), ved at en fikk innsikt i relevante organisatoriske forhold og pågående prosesser. Informasjonen innhentet fra dokumentene ble også benyttet i forberedelsene til intervjuene som ble gjennomført i disse bydelene, men var også av relevans for de øvrige intervjuene i evalueringen. Under intervjuene ble informantene blant annet spurt om hvilken rolle handlingsplaner, handlingsprogram, og veiledere spiller i det daglige virket.

3.6 Observasjon

Ved en rekke anledninger fikk deltakerne i prosjektteamet mulighet til å delta som observatør på det koordinerende og styrende nivået, og spesielt lokale/regionale koordinerende møter og styringsgruppemøter. Og dette bidro til at vi fikk mulighet til å se nærmere på samspill og samarbeid mellom de ulike aktørene involvert i SaLTo-modellen i praksis, og bidro med innsikt i blant annet aktørers problemforståelser, kommunikasjon og informasjonsflyt. Deltakelse på møtene ble avtalt via SaLTo-koordinator. I etterkant av observasjonen ble det skrevet sammendrag som ble benyttet som datagrunnlag i analysen.

3.7 Forskningsetiske hensyn

Evalueringen har blitt gjennomført i tråd med de Forskningsetiske retningslinjene for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi (NESH 2016). På oppdrag fra Universitetet i Oslo har Norsk senter for forskningsdata (NSD) vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket, og derfor godkjent prosjektet. I den forbindelse er det verdt å nevne at prosjektet ikke har hatt som formål å samle inn personopplysninger, slik at personidentifiserbare opplysninger har forsøkt blitt begrenset, og under datainnsamlingen (intervjuer eller møter) ble det heller ikke notert noen direkte eller indirekte personopplysninger om tredjeparter.

Det er naturlig nok en utfordring knyttet til anonymisering siden SaLTo-arbeidet er et noe avgrenset felt med tanke på hvilke aktører som er involvert og personene kan kjenne hverandre godt, noe som gjør at deltakerne i dette prosjektet potensielt sett kan være relativt lett gjenkjennelige for de aktører som arbeider på feltet. Dette er særlig tilfellet for casebeskrivelsene som presenteres i kapittel 4. Det har vært viktig for oss å ivareta anonymiteten til informantene i denne evalueringen, så langt det lar seg gjøre. For å ivareta anonymisering best mulig har vi følgelig ikke benyttet oss av navn, men refererer til informanter eller respondenter underveis i rapporten. Når det gjelder spørreundersøkelsen vil ikke deltakerne kunne gjenkjennes i analysene, og svar fra enkeltpersoner gjenkjennes heller ikke i presentasjonen av funn, da resultatene omtales på samlenivå (eksempelvis gjennomsnittsverdier, prosent-tall).

4. SaLTo-modellen i fire bydeler

SaLTo handlingsprogram for 2021 gir en overordnet retning for SaLTo-arbeidet, og blir sett på som et viktig grunnlagsdokument for hvordan det lokale arbeidet ute i bydelene utøves. I tillegg til å konkretisere overordnede mål, strategier, innsatsområder og tiltak for det forebyggende arbeidet rettet mot barne- og ungdomskriminalitet, rusmisbruk blant barn og unge, og hatkriminalitet og voldelig ekstremisme, presenterer handlingsprogrammet også den strukturelle oppbygningen av SaLTo-modellen. På lik linje med SLT-modellen i landets øvrige kommuner er SaLTo en trenivå modell, hvor bydel, skole og politi er hovedaktørene. De tre nivåene er: det styrende, det koordinerende og det utførende. Denne strukturen finnes både sentralt og lokalt i bydelene. Generelt sett skal styringsgruppen lokalt sette retning for mål og prioriteringer, mens koordineringsnivået har ansvaret for den praktiske koordineringen av arbeidet i bydelen. Det er verdt å merke seg at bydelene i Oslo har ulike utfordringer og strukturer, noe som bidrar til lokale forskjeller hva angår organiseringen av SaLTo-modellen. Blant annet er det etablert flere regionale samarbeid i form av felles regionale styringsgruppe, dette gjelder i 2021 for Oslo Vest, Groruddalen, og Oslo Indre øst og sentrum. På denne bakgrunn er det av interesse å undersøke de lokale samarbeidsstrukturene for det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet i Oslo.

I dette kapittelet ses det derfor nærmere på hvordan SaLTo-modellen implementeres og fungerer lokalt gjennom dybdestudier av bydelene Alna, Grünerløkka, Søndre Nordstrand og Vestre Aker, hvor fokuset vårt er særlig rettet mot det styrende og koordinerende nivået. Casebeskrivelsene følger en samme grunnstruktur: Første del inneholder en kort introduksjon av bydelen, med fokus på demografisk profil og utfordringer bydelen står overfor, samt en redegjørelse for satsninger eller prosjekter i bydelen som søker å adressere disse utfordringene. Den neste delen ser nærmere på den lokale organiseringen av SaLTo i bydelen, og inkluderer de ulike nivåene. Denne delen ser også på utviklingstrekk når det gjelder organisering og struktur, og spesielt om det har skjedd endringer. Den tredje delen i casebeskrivelsene omhandler de sentrale aktørene som deltar, og retter oppmerksomheten særlig mot deres opplevelser av SaLTo-samarbeidet. Samlet sett frembringer dette kunnskap om ulike måter å implementere SaLTo-modellen på, og er sentralt for å belyse både organiseringen av trepartssamarbeidet og forutsetninger for å skape et velfungerende tverretatlig- og faglig samarbeid for å forebygge kriminalitet og rusmisbruk blant barn og unge og hatkriminalitet og voldelig ekstremisme i de samme gruppene og i tillegg blant voksne.

4.1 Bydel Alna

Bydel Alna er én av fire bydeler i Groruddalen. I bydelen bor det i 2021 om lag 50 000 innbyggere, hvorav 9 100 er i alderen 10-25 år. I de fleste bydelsområdene i Alna er andelen av innbyggerne med innvandrerbakgrunn langt høyere enn for Oslo generelt. Befolkningen i Bydel Alna har flere levekårsutfordringer sammenliknet med Oslo generelt. Blant annet er andel av barnehusholdninger med lav inntekt i Bydel Alna (2019) 15 prosent, sammenliknet med 11 prosent i Oslo i alt. Flere bor trangbodd i Alna enn i Oslo generelt (Bydelsfakta)².

Bydel Alna har et omfattende kommunalt fritidstilbud (Vestel, 2012, Rosten, 2012) og andelen unge som har gått på en fritidsklubb i løpet av en måned og som synes fritidstilbudet er bra er betydelig høyere i Alna enn generelt blant ungdom i Oslo (Ung i Oslo, 2021). Ungdommene i Alna på ungdoms- og videregående skole oppgir ikke å ha begått mer problematferd enn i andre bydeler. For eksempel oppgir ungdom fra Alna i mindre grad å ha brukt alkohol, hasj, marihuana eller andre narkotiske stoffer. Andelen unge som rapporterer å ha blitt utsatt for vold av andre ungdommer eller fra familiemedlemmer er heller ikke høyere enn i mange andre bydeler i Oslo. Andelen ungdom i Alna som opplever seg trygge i nærområdet er imidlertid lavere enn i Oslo generelt (Ung i Oslo, 2021).

Informantene fra ulike etater i Alna viste til levekårsutfordringer som viktige årsaker til at ungdom starter med rus og kriminalitet i bydelen. Informanter viste til at fattigdom fører til at mange ungdom ikke har de samme mulighetene til å få det samme livet som mange andre ungdommer. Kriminalitet blir en enkel måte å tjene penger på. I tillegg blir en del barn og unge mye alene. Informantene oppfattet at mange barn og ungdom blir lite sett av egne foreldre og andre voksne på fritiden. De erfarer at barn og unge blir i for stor grad alene i å håndtere all form for eksponering. Tilstedeværelsen av voksne ute i bydelen er også lav.

SaLTo-organisering i Bydel Alna

I Bydel Alna har SaLTo eksistert siden 2005. Bydelen kom inn på slutten av forsøket med SLT i Oslo. SaLTo-koordinatoren i bydelen har vært den samme siden oppstarten. SaLTo-koordinatoren er organisert inn i stabsfunksjon direkte under avdelingsdirektør for Oppvekst og lokalsamfunn. Fra opprettelsen besto SaLTo-strukturen i Alna, utover SaLTo-koordinatoren, av et månedlig møte

² [Bydel Alna, kjønn og alder](#)

for hele bydelen. Møtet besto av en bredt sammensatt gruppe av ledere ved enheter i bydelen og skole, samt de som jobber operativt ved enhetene. Dette møtet fungerte både som koordineringsnivå og utførergruppe. Samtidig var det fire tverrfaglige områdegrupper som møttes månedlig og én lokal styringsgruppe som møttes sjelden.

I 2020 omorganiserte Bydel Alna SaLTo-strukturen. Nåværende struktur består av én felles styringsgruppe for bydelene i Groruddalen (Alna, Stover, Bjerke og Grorud), én koordineringsgruppe og fire utøvergrupper. Styringsgruppen i Groruddalen består av bydelsdirektørene, leder av bydelsutvalgene og SaLTo-koordinatorene i de fire bydelene. I tillegg til geografisk driftsenhetsleder i Oslo politidistrikt enhet Øst og avdelingsdirektør i Utdanningsetaten. Koordineringsgruppen er fra Bydel Alna representert med avdelingsdirektør for Oppvekst og lokalsamfunn (leder av gruppa), enhetsledere for barnevernstjenesten, NAV, Kultur møteplasser og frivilligheten, Helsestasjon og skolehelsetjenesten, fagsenter og SaLTo-koordinator. Ungdomsskoler og videregående skoler i bydelen skal representeres med rektorer, mens Oslo politidistrikt enhet Øst representeres med seksjonsleder for forebyggende seksjon og avsnittsleder for Bydel Alna.

Utøvernivået består av fire områdegrupper, Furusetalliansen, Alna Sør, Ellingsrud tverrfaglige forum og Lindeberg forum. I gruppene deltar ansatte som jobber operativt i enhetene som er representert i koordineringsgruppa, SaLTo-koordinator, i tillegg til enkelte frivillige organisasjoner, hovedsakelig idrettsforeninger og kirken.

Både styrings- og koordineringsgruppen har fire møter per år. Møtene i koordineringsgruppen er to uker før møtet i den felles styringsgruppen. Hensikten er å overføre informasjonen fra koordineringsgruppen til styringsgruppen uten at informasjonen blir for gammel. Trender og utfordringer i ungdomskriminaliteten oppfattes å endre seg raskt. Utførergruppene møtes en gang per måned. De fire utførergruppene er en videreføring av de tidligere områdegruppene. Etter omorganiseringen har tre av gruppene hatt flere møter, men én av gruppene kom først i gang høsten 2021.

Mandatet til utøvergruppene er å avdekke uønsket atferd og trender i ungdomsmiljøet slik at forebyggende tiltak på et tidlig tidspunkt kan iverksettes. Gruppene skal i tillegg utføre bestillinger og føringer fra koordineringsgruppen og evaluere pågående tiltak, samt håndtere mindre

utfordringer lokalt. For møtene på utførernivået er det utarbeidet en innholdsliste. Listen er ikke uttømmende. Hensikten med møtene er å få belyst den lokale situasjonen og oppfølgingen av pågående tiltak. Deltagerne skal i tillegg få tilstrekkelig informasjon slik at de som jobber nederst i SaLTo-strukturen, skjønner hvilke system de deltar i. De får referatene fra møtene på koordinerings-, og styringsnivået samt politirådet. I møtene diskuteres enkeltsaker kun unntaksvis, og da kun som anonymiserte illustrasjonseksemplere.

Informantene i Alna vektla ulike forklaringer på hvorfor Bydel Alna valgte å endre SaLTo-strukturen. Enkelte informanter påpekte at opprettelsen av den felles styringsgruppen i Groruddalen gjorde at det ble nødvendig å vurdere resten av SaLTo-strukturen i bydelen, og sikre større likhet mellom bydelene. I tillegg oppfattet informanter et behov for at avdelingsdirektøren for Oppvekst og lokalsamfunn og de enkelte enhetslederene i bydelen ble tettere koblet på SaLTo-arbeidet. Andre informanter vektla at den tidligere organiseringen var lite hensiktsmessig. Det månedlige SaLTo-møtet besto av for mange aktører og aktørene var på for ulikt nivå. Hensikten med møtene, ansvarsdelingen mellom aktørene og beslutningslinjene oppfattet de også for uklare. Samtidig anså de at det var for store forskjeller mellom de fire områdegruppene på utførernivået med henhold til organisering, innhold i møtene og forankring hos de enkelte enhetene som var representert.

Erfaringene med nåværende struktur var generelt positive blant de intervjuede SaLTo-deltagerne. Informantene løftet frem at strukturen oppfattes som oversiktlig. Aktører på samme nivå «treffer hverandre», og de ulike nivåene har forskjellige mandater og oppgaver. Strukturen oppfattes også å gi muligheter for informasjonsflyt oppover og nedover mellom nivåene. I tillegg får øverste ledelse og enhetsledere muligheter til å legge føringer for det operative forebyggende arbeidet på utførernivået innenfor sine respektive enheter. Koordineringsgruppen skal sikre at det fattes beslutninger som medfører faktisk handling på utførernivå innenfor egen enhet. De intervjuede SaLTo-deltagerne oppfattet at den nye strukturen slik adresserte mange av utfordringene ved den tidligere strukturen.

I det videre vil vi presentere hvordan informantene oppfattet at den nye strukturen er operasjonalisert gjennom beskrivelser av deres oppfatninger av egen og andres rolleforståelse, ansvarsfordeling og oppgaver; eierskap til SaLTo; kommunikasjon og informasjonsflyt; og utfordringer.

Rolleforståelsen, ansvarsfordeling og oppgaver

De ulike etatene som er representert i SaLTo Alna knyttet sin rolle og sine oppgaver i SaLTo til sitt primære samfunnsoppdrag. Politiets primære rolle er å forebygge at barn og unge starter med rus og kriminalitet. Fritidssektoren tilbyr hovedsakelig barn og unge et fritidstilbud, men kan også gi oppfølging av barn og ungdom som trenger ekstra oppfølging. Barnevernstjenesten gir enkelte barn og ungdom og deres familier tilbud gjennom barnevernsloven, i tillegg til oppsøkende sosialt arbeid som i Bydel Alna er organisert i barnevernstjenesten. Skolene skal gi elevene kunnskap til å delta i arbeid og sosiale fellesskap i samfunnet. Helsestasjon og skolehelsetjenesten tilbyr barn og unge informasjon om helse og gir helserelatert oppfølging av enkeltungdom. Fagsenter for barn og unge i Alna gir råd og veiledning til barn, ungdom og foreldre som har behov for støtte og oppfølging. NAVs bidrag overfor ungdom er hovedsakelig tilbud om arbeid, mens i forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme som favner alle aldre er flere av NAVs sosialtjenester relevante.

Informantene mente at utover å bidra med etatens ordinære samfunnsoppdrag er en vesentlig rolle og oppgave å gi andre aktører informasjon om deres etats tjenester. De intervjuede SaLTo-deltagerne vurderte det som viktig at andre aktører vet hva de andre aktørene kan tilby for å forebygge rus og kriminalitet. Informanter særlig i politiet, skole, fritidssektoren og barnevernet trakk frem informasjonsdeling om utfordringer i barne- og ungdomsmiljøene som en annen vesentlig del av deres rolle og oppgave i SaLTo. Oppdatert informasjon om ungdomsmiljøet anså alle informantene som viktig for dere eget forebyggende arbeid.

SaLTo i Alna omfatter nå mange aktører, med supplerende kunnskap og tjenester. Enkelte informanter vurderte enkelte aktører som viktigere enn andre aktører. Sentralt plasserte SaLTo-deltagere pekte på forebyggende ungdomsavdeling i barnevernet, fritidssektoren og politiet som de viktigste aktørene. Deretter frivilligheten og skolene. Bakgrunnen for dette var erfaringen med at rus og kriminalitet blant barn og unge hovedsakelig skjer på kveldene eller i helgene. For å oppdage barn og unges rusbruk og kriminalitet, og kunne sette inn tiltak raskt, er en særlig avhengig av de tre førstnevnte aktørene. Mens skolene, frivilligheten og andre hjelpetilbud blir viktigere i eventuelle videre oppfølging av enkeltungdom.

Rollen til skole og NAV ble særlig diskutert av informantene. NAV er en relativt ny aktør i SaLTo. De ble en permanent samarbeidspartner i SaLTo i 2015, i forbindelse med styrkingen av forebyggingen av radikaliserings og voldelig ekstremisme. De siste årene har NAV blitt en mer sentral aktør også i forebygging av rus og kriminalitet blant ungdom gjennom tilbud om jobb til ungdom. Mange informanter viste til positive erfaringer av å gi arbeid til ungdom i risiko eller ungdom som allerede er involvert i rus og kriminalitet. De beskrev en økt bevissthet om potensialet av å gi ungdom arbeid for å forebygge rus, kriminalitet og annen negativ atferd. NAV Alna oppfattet det som positivt at SaLTo er med og «eier» sommerjobbprosjektet. Informanten fra NAV Alna mente imidlertid at det er et potensial i SaLTo for å fokusere ytterligere på arbeid som et forebyggende virkemiddel generelt, utover sommerferien. Informantens utsagn kan slik forstås at NAV bør få en mer sentral rolle i SaLTo og det kriminalitetsforebyggende arbeidet enn hva de oppfatter at de har i dag.

Skolens rolle i SaLTo engasjerte mange av informantene. Særlig gjaldt dette hvem skolene sendte som representanter til koordineringsmøtene. I følge SaLTo-handlingsprogram skal virksomhetene sende representanter med beslutningsmyndighet til møtene på koordineringsnivået. Erfaringen i Alna er at enkelte skoler sender assisterende rektor, inspektører eller miljølærere. Dette oppfattet informanter både fra skoler som stiller med rektor og enhetslederne i bydelen som uheldig. De oppfattet at skolene som sender stedfortredere for rektor bryter den felles forventning om at enhetene stiller med ledere. Det skaper frustrasjon. I tillegg hevdet de at det var viktig at de som representerte kunne ta beslutninger. Denne nedprioriteringen av SaLTo-møtene blant ledelsen ved enkelte skoler kan være et uttrykk for at skoleledelsen ikke oppfatter SaLTo-møtene som viktige nok. Informanter fra skoler som deltar i SaLTo-møtene gav uttrykk for at de fikk varierende utbytte av SaLTo-møtene. De stilte spørsmål om skolene får nok igjen for møtene gitt den tiden rektorene bruker på møtene. De følte imidlertid en forpliktelse til å delta. Skoleinformant påpekte at en nedprioritering av SaLTo blant rektorer kan skyldes at Utdanningsetaten ikke gir tydelige signaler til skoleledelsen om å prioritere forebygging av rus og kriminalitet. Fokuset er på å ivareta skolens forpliktelse for det skolefaglige, og gi et trygt og godt skolemiljø. Det blir opp til rektorene selv å vurdere hvordan SaLTo skal prioriteres. Flere informanter uttrykte at en utfordring er at grunnskoledirektørene (tidligere områdedirektørene), som har ansvar for skolene i et område, ikke deltar på koordineringsmøtene. De mente at grunnskoledirektørenes deltagelse ville sendt et signal til skoleledelsen om viktigheten av SaLTo som kunne bidratt til prioritering av SaLTo hos rektorer.

Men her er det verdt å merke seg at Utdanningsetatens SaLTo-team ikke tilsvarer bydelenes SaLTo-koordinator, og følgelig er ansvaret ikke koordinering av skolenes innsatser og tjenestetilbud, men orientere seg heller mot systemnivået og sørge for at avtaler og strukturer er på plass slik for å tilrettelegge for at skolene selv kan koordinere egne innsatser. Varierende prioritering av SaLTo-møtene blant enkelte skoler den siste tiden kan imidlertid skyldes den ekstrabelastningen skolene har stått i under pandemien.

Vi har overfor beskrevet de enkelte aktørenes rolle i SaLTo-samarbeidet. Blant informantene var det imidlertid bred enighet om at noe av det viktigste med SaLTo er at ulike aktører bringes sammen i et nettverk. Informantene oppfattet at kjennskapen de får til de andre aktørene gjennom SaLTo gjør det lettere å ta kontakt med de andre aktørene i deres daglige arbeid. Alle informantene fortalte om utbredt bilateralt samarbeid med andre SaLTo-aktører. Blant informantene var det stor enighet om at det viktigste SaLTo-arbeidet er det arbeidet som utførergruppene utøver for å forebygge og håndtere lokale rus og kriminalitetsutfordringer.

Flere informanter trakk frem at felles mobilisering blant flere aktører for å nå felles målsetninger er da SaLTo-samarbeidet fungerer på sitt beste. Et eksempel som ble trukket frem av flere informanter var mobiliseringen i forkant av og under SIAN demonstrasjonen på Furuset oktober 2021. SaLTo-koordinatoren inviterte fritidsklubber, oppsøkende tjenester i barnevernet og skolene i Bydel Alna til en felles mobilisering for å unngå at lokal ungdom involverte seg i voldelige handlinger i forbindelse med demonstrasjonen og ble anholdt av politiet. Et annet eksempel er prosjektet «SaLTo-oppfølging» som nå gjennomføres i Alna og de tre andre bydelene i Groruddalen. Dette er et fireårig prosjekt (2018-2022) vedtatt av styringsgruppen i Groruddalen. Tiltaket er for unge som begår gjentatt kriminalitet. Målet er å gi en rask og styrket oppfølging overfor disse ungdommene ved et mer effektivt samarbeid mellom bydel, politi og skole. Tiltaket evalueres av KORUS.

Eierforhold til SaLTo

Aktørenes ulike involvering i SaLTo som våre informanter beskriver, kan også indikere forskjellig eierforhold til SaLTo. Enhetene i bydelen som vurderes som særlig sentrale, som fritidssektoren og barnevernet, har vært med fra opprettelsen av SaLTo i Alna. Representantene i SaLTo fra disse enhetene har hatt et langvarig engasjement i SaLTo fra nåværende og/eller tidligere stillinger. Det

er også gjeldende for nåværende avdelingsdirektør for oppvekst og lokalsamfunn. SaLTo-koordinatoren i Alna har også hatt stillingen siden opprettelsen i 2005. Flere av de sentrale personene i SaLTo i Alna har altså jobbet tett sammen over lang tid, som ser ut til å ha styrket eierforholdet til SaLTo blant mange av de sentrale aktørene. Eierforholdet til SaLTo i Alna kan også skyldes at forebygging av rus og kriminalitet oppfattes som viktig ut fra de utfordringene bydelen har. Politiet uttrykte også et tydelig eierskap til SaLTo. Representanten fra politiet på koordineringsnivå sa: «Jeg prøver å prioritere dette. Vi stiller uansett alltid med noen i møtene. Vi lar ikke det være et møte på koordineringsnivå hvor vi ikke er tilstede». Skolenes eierforhold til SaLTo fremstår imidlertid å være svakere. Enkelte skoler nedprioriterer SaLTo-møtene, og blant de som deltar er opplevelsen av nytten av å delta mer begrenset som beskrevet overfor. Dette begrenser antagelig skolerepresentantenes eierforhold til SaLTo.

Flere av informantene var selvkritiske til deres egen involvering særlig i SaLTo-møtene. De beskrev at de svært sjelden spilte inn saker til agendaen til SaLTo-møtene selv om de hadde tematikker de mente kunne være relevante. SaLTo-koordinatoren bekreftet også at det svært sjelden kommer innspill til agendaen til møtene fra de andre virksomhetene selv om de alle blir bedt om å spille inn saker.

Kommunikasjon og informasjonsflyt

Kommunikasjonen og informasjonsflyten mellom aktørene på samme nivå ble vurdert hovedsakelig som god av de intervjuede SaLTo-deltagerne. Informantene oppfattet at informasjonsdeling utgjør størstedelen av SaLTo-møtene. De verdsatte oppdateringen om utviklingen og utfordringene i barn- og ungdomsmiljøet i SaLTo-møtene. En god situasjonsbeskrivelse ble ansett som en forutsetning for å iverksette treffende tiltak.

Informantene oppfattet på generelt grunnlag at kjennskap til hverandre er en forutsetning for å få til god kommunikasjon, informasjonsflyt og samarbeid mellom aktørene. Flere av de aktørene vi har intervjuet, som er blant de mest aktive aktørene, har samarbeidet over lang tid. De beskrev at de kjenner hverandre godt, og at det er god kjemi, høy tillit og godt samarbeid mellom aktørene i SaLTo Alna. Enkelte informanter beskrev imidlertid at de kan bli mer forsiktige med å dele informasjon hvis det kommer representanter de i mindre grad kjenner, for eksempel når stedfortredere sendes. De offentlige aktørene beskrev også en utstrakt tillit til de frivillige aktørene

som deltar i utførergruppene. Dette er organisasjoner som mange av de offentlige aktørene samarbeider med og kjenner godt. Den gode kjennskapen og tilliten oppfattes av de offentlige aktørene som en forutsetning for at de frivillige organisasjonene kan være med som deltagere i SaLTo-møtene.

I SaLTo-møtene er kommunikasjonen og informasjonsdelingen på et overordnet nivå, og enkeltsaker diskuteres ikke utenom som anonymiserte illustrerende enkeltsaker. Enkelte informanter så imidlertid både et behov for og et potensial i å beskrive enda mer spesifikt utfordringene innenfor de ulike områdene i bydelen uten at det blir personsensitivt. Deling av mer områdespesifikk informasjon mente de var viktig for å sette inn de rette tiltakene. Behovet for å ivareta taushetsplikten gjør at mye informasjonsdeling og konkret oppfølging av enkeltsaker skjer bilateralt mellom samarbeidspartnere.

En sentral målsetning med den nye SaLTo-strukturen i Alna er informasjonsflyt mellom de tre nivåene, styringsnivå, koordineringsnivå og utførernivå. I tillegg er hensikten at styringsgruppen og koordineringsgruppen skal gi føringer til det utøvende arbeidet. Erfaringen fra deltagerne i koordineringsgruppen er at den regionale styringsgruppen i Groruddalen i liten grad sender styringssignaler eller tydelige bestillinger nedover til koordineringsgruppen. Flere informanter trakk frem to eksempler hvor styringsgruppen hadde sendt tydelige bestillinger. Et tilfelle var behov for økt tilstedeværelse i to delbydeler på grunn av negativ utvikling i disse områdene. Det andre tilfellet var større innsats for å forebygge negativ seksuell atferd og seksuell vold.

Blant de intervjuede deltagerne på koordineringsnivå var det ulik oppfatning om styringsgruppen burde sende flere og tydeligere styringssignaler og bestillinger. Enkelte skoler og enheter i bydelen savnet tydeligere ledelse fra både byrådet og styringsgruppen. De ønsket at lederne skal sette tydeligere retning for arbeidet. De mente at tydeligere og mer forpliktende bestillinger kan virke skjerpene for et slikt nettverk som SaLTo. De savnet oppfølging av allerede satte målsetninger og tiltak. SaLTo-handlingsprogram var tilsendt dem, men deres erfaring var at SaLTo-handlingsprogram og de 26 tiltakene i planen i liten grad har blitt fulgt opp direkte i SaLTo-møtene.

De fleste informantene etterspurte imidlertid ikke mer styring fra styringsgruppen. Noen var usikre på om styringsgruppen hadde tilstrekkelig informasjon og kunnskap til å styre mer, og at

styringsgruppens mulighetsrom er begrenset fordi de uansett må forholde seg til SaLTo handlingsprogram som vedtas av politirådet. Andre deltagere i koordineringsgruppen trakk frem at hvis koordineringsgruppen fungerer er behovet for styring ovenfra mindre.

Hvis styringsgruppen skal styre mer vurderte informanter at det er «viktig at det som kommer ovenfra er velfundert og riktig, og at det passer situasjonen i Groruddalen». I tillegg vurderte de at styringen bør være på bakgrunn av kunnskap og innspill fra utøvernivået, for eksempel at utfordringer i et område er lignende andre områder, eller at utfordringene går på tvers av delbydeler eller bydeler. Da kan styringen ovenfra sikre at alle er med i en satsning.

Informanter både i bydel og politi problematiserte hva styringsnivået faktisk kan styre nedover av prioriteringer og utførelser i politiet og bydelsenhetene. En informant sa: «det kan fort bli litt kluss hvis SaLTo skal styre prioriteringene i politiet eller i en bydel. Styringen bør kanskje avgrenses til å oppfordre til samarbeid, og ikke direkte på oppdragsutførelse». Andre informanter fremmet hvordan enkelte enheters arbeid er rammet inn av lovgivning, for eksempel setter barnevernsloven premissene for barnevernstjenestens arbeid. Informantene mente dette begrenser styringsnivået i SaLTo sine muligheter for å styre oppdragsutførelsen i enkelte tjenester.

Koordineringsgruppens styring av utførergruppene fremstår heller ikke som omfattende. Informanter beskrev de tidligere utførergruppene som relativt autonome, men at i den nye SaLTo-strukturen er de tydeligere integrert med et eget mandat. Enkelte informanter oppfattet imidlertid at noen utførergrupper fortsatt har behov for å bevare noe av autonomien fra tidligere også i den nye strukturen. Informanter så potensial for større enhetlig operasjonalisering av disse gruppene, slik at styringen nedover og informasjonsflyten oppover ble mer helhetlig.

En forklaring på at informantene beskriver styringen nedover i SaLTo-strukturen som begrenset kan være at den nye strukturen kun har vært gjeldende i om lag et drøyt år. Tidsperioden for styring har vært kort og det tar tid før ny struktur setter seg. En annen forklaring kan være, som beskrevet ovenfor, at informasjonsutveksling utgjør den største delen av SaLTo-møtene på alle de tre styringsnivåene både før og etter omstruktureringen. Informanter hevdet at det i mindre grad diskuteres saker som har mål om å endre praksisen på utførernivået. Informantene kunne i liten grad beskrive saker som hadde krevd konkrete beslutninger med mål om konkrete handlinger. Særlige informanter lengre nede i SaLTo-strukturen opplevde at SaLTo representerte mange ord,

mange dokumenter, men lite handling. De etterspurte større fokus på beslutninger som gir faktiske handlinger. Beslutningene tas hovedsakelig utenom SaLTo-møtene, og orienteres eventuelt om i SaLTo-møtene.

Muligheter for å komme med innspill oppover i strukturen oppfattet de intervjuede SaLTo-deltagerne går både via egen linjeledelse eller via SaLTo-koordinatoren som deltar på alle møtene. Den tette kontakten mellom SaLTo-koordinator og SaLTo-sekretariatet, og at politirepresentanten i styringsgruppen også sitter i politirådet, oppfattet flere informanter gir muligheter for å komme med innspill også til politirådet. Blant informantene var det imidlertid forskjeller i hvilken grad de oppfattet at de hadde blitt hørt. Skoler fortalte om gjentatte innspill i SaLTo-møter om at de ønsker at forebyggende politi skal besøke skolene oftere uten at kriminalitet er begått for å bygge tillit mellom ungdommene og politiet. Skolenes erfaring er imidlertid at de svært sjelden ser politiet på skolene. Som en skoleinformant sa: «Hva annet som gjøres i SaLTo spiller ikke så stor rolle for oss fordi det vi trenger er at politiet oftere viser seg på skolene. Men når det ikke er noen som kan utføre oppgavene så hjelper det ikke å ha samarbeid mellom skole og politi som en av de sentrale målsetningene ved SaLTo». Skoleinformanten oppfattet at politiets manglende tilstedeværelse på skolene gir en manglende måloppnåelse av tiltak 1 i SaLTo-handlingsplanen, som omhandler samarbeid mellom skole og politi. Flere informanter oppfatter altså potensiale for forbedringer særlig i styringen mellom de ulike nivåene.

Opplevde utfordringer

Avslutningsvis vil vi peke på noen sentrale utfordringer ved SaLTo i Alna basert på intervjuene med SaLTo-deltagerne.

Økningen i antall aktører i SaLTo-samarbeidet styrker utfordringene med turnover blant aktørene. Nye mennesker må inn i systemet når noen slutter. Dette kan hemme utviklingen av SaLTo-systemet og gi en følelse av å stå på stedet hvil. Omfanget av aktører i SaLTo-samarbeidet i Alna, skaper også utfordringer med å få alle aktører til å engasjere seg i SaLTo, sende «riktig» representant og ha et eierskap til SaLTo-arbeidet. Vi vurderer det som uheldig hvis det utvikles et skille mellom de sentrale og mindre sentrale aktørene. Dette kan svekke den sistnevnte gruppens engasjement for å delta i SaLTo.

Flere av de intervjuede SaLTo-deltagerne opplever det som en utfordring at SaLTo-møtene, uavhengig på hvilket nivå, i hovedsak er et informasjonsmøte, og at det i liten grad tas beslutninger som har mål om å styre det forebyggende arbeidet på utførernivået.

Dette gjenspeiles også i utfordringene enkelte informanter har fremmet om begrenset styring nedover i strukturen fra styrings- og koordineringsnivået. Samtidig er det et spørsmål hva styrings- og koordineringsgruppene faktisk kan styre, utover å oppfordre enhetene gitt de enkelte enhetenes ansvar for egen tjeneste. Hvordan, i hvilken grad og hva styrings- og koordineringsgruppene skal styre fremstår som en sentral utfordring å adressere for det videre SaLTo-arbeidet i Alna.

SaLTo-deltagere ser det som en utfordring at de i begrenset grad selv prøver å ta tak i de forholdene ved SaLTo-møtene og samarbeidet hvor de mener det er forbedringspotensialet, og ikke melder inn saker til møtene selv om de mener saken er relevant. Denne passiviteten hos SaLTo-deltagere er en utfordring da det kan forhindre at viktige saker diskuteres, svekke engasjementet og eierforholdet til SaLTo hos deltagerne.

Dette illustrerer enkelte utfordringer ved SaLTo-arbeidet i Alna. En adressering av disse utfordringene vil forsterke SaLTo-arbeidet i Alna, som overordnet fremstår som relativt velfungerende.

4.2 Bydel Grünerløkka

Det bor i dag over 63.000 innbyggere i den sentrumsnære bydelen, hvorav nesten 11 000 er i alderen mellom 10-25 år. Grünerløkka er Oslo kommunes største bydel målt i innbyggertall, og har de siste 10 år hatt den høyeste befolkningsveksten i Oslo. Bydelen strekker seg fra Grünerløkka Vest, via Grünerløkka Øst, Sofienberg, Rodeløkka, Sinsen til Løren og Hasle i østre del av bydelen. Det er verdt å merke seg at bydelen har varierende resultat på ulike måleparametere for folkehelse og levekår sett i forhold til andre kommuner og bydeler i Oslo, og scorer lavere enn gjennomsnittet i Oslo på flere. Men samtidig er det også geografiske ulikheter, både mellom og innenfor delbydelene. Bydelen har en høy andel innvandrere sammenlignet med Oslo generelt, spesielt med kort botid, hvor delbydelene Grünerløkka vest, Dælenenga, Sinsen og Sofienberg har den største andelen. Bydelsfakta viser også at Dælenenga, Sinsen, Grünerløkka Øst/Vest og Sofienberg har betydelig høyere forekomst av lavinntektsfamilier med barn sammenlignet med Oslo generelt. I enkelte av delbydelene i Grünerløkka er trangboddheten også noe høyere enn gjennomsnittet i

Oslo. Det samme gjelder dødeligheten, hvor særlig Grünerløkka Vest skiller seg ut ved å ha en langt høyere dødelighet enn Oslo generelt. Det er også mulig å observere at en høy andel har sosialhjelp som hovedinntektskilde sammenlignet med Oslo, hvor en høy andel som mottar sosialhjelp har barn. I bydelen er det også en større andel av elevene som ikke fullfører og består videregåendeopplæring til normert tid, sett opp mot Oslo totalt. I rapporten «Helseoversikt for Bydel Grünerløkka 2020- 2023» (Oslo Kommune 2020) påpekes det at forskjellene mellom delbydelene til dels kan tilskrives ulik befolkningssammensetning. Sinsen, Grünerløkka vest, Dælenenga og Rodeløkka ligger under snittet på oppvekst- og levekår og andre måleparametere, mens delbydel Hasle og Løren plasserer seg høyt over gjennomsnittet i Oslo på flere områder.

Grünerløkka har den laveste gjennomsnittsalderen i Oslo med 34 år, hvor snittet for Oslo er 37 år. Det bor en stor andel yngre i bydelen, 57 prosent er mellom 20 og 40 år, i Oslo generelt er det 38 prosent. Bydel Grünerløkka har også noe lavere andel barn og ungdom mellom 13-18 år (3 prosent) enn i Oslo generelt, hvor andelen er 5.7 prosent i samme aldersspennet. Men dette varierer mellom områdene fra 1.8 prosent på Sofienberg til 5 prosent på Hasle.

Det er verdt å merke seg at særlig Grünerløkka nedre del blir mye brukt av ungdom (og voksne) fra hele Oslo. Området er sentrumsnært og har en del store grøntarealer langs Akerselva og parker. En konsekvens av dette er at bydelen har utfordringer, særlig knyttet til denne rapportens tema på rus og kriminalitet. Flere av informantene vi har snakket med påpeker at utfordringsbildet blir preget av høyt aktivitetsnivå og at det i mange tilfeller handler om personer som ikke har fast tilhørighet i bydelen. En av informantene forteller eksempelvis at det handler om «mye synlig rus og vold knyttet til uteliv og åpne rusmiljøer. Og fordi det er en sentrumsbydel, er mange på gjennomfart og liker å oppholde seg der, selv om de bor i helt andre bydeler». Politiet forteller at steder hvor beboere klager, såkalte klagesteder når parker og grøntarealer, må de tenke annerledes enn personorienterte tiltak, fordi mange i målgruppa ikke har bosted i bydelen. Dag- og nattravning som gjennomføres av foreldre til skolebarn, er et av tiltakene som er satt i gang her.

Bydel Grünerløkka har fram til 2021 deltatt i regionalt SaLTo-samarbeid sammen med bydelene Gamle Oslo, Sagene og St. Hanshaugen, og Uteseksjonen i Velferdsetaten. Dette fortsetter som Oslo Indre øst og sentrum **regional styringsgruppe**, i 2022 med ny struktur som vi beskriver under.

Regionale handlingsplaner for Oslo Indre øst og sentrum understreker at målgruppe for det regionale SaLTo-arbeidet i bydelen er ungdom i alderen 12-18 år, som står i fare for å bli, eller er, involvert rus og kriminalitet. Særlig fokus rettes mot unge med gjentatt kriminalitet, og unge som det er stor bekymring for knyttet til kriminalitet, rus, og skolefracfall. Potensielle ofre for kriminalitet er også et fokus i det regionale samarbeidet. I SaLTo Indre øst og sentrum felles handlingsplan for perioden 2020-2021 vises det til seks satsingsområder som prioriteres, og disse bygger på SaLTos byomfattende handlingsprogram. Det *første* fokusområdet er rusforebygging. Det skilles mellom rusforebygging i skolen, hvor alle skoler skal ha en lokal handlingsplan for det rusforebyggende arbeid. Ansvar for dette ligger hos Utdanningsetaten, i samarbeid med bydelene ved ruskonsulenter og politiet. Det andre er urinprøvekontrakt som vilkår ved påtaleunntatelse, hvor bydelene i Oslo Indre øst og sentrum i samarbeid med politiet skal etablere felles instruks, både metoder og vurderingskriterier, for oppfølging av disse sakene. SaLTo koordinatorene, ruskonsulenter og politi har ansvaret. *Andre* satsingsområde er å forebygge og redusere at ungdom begår gjentatt kriminalitet. Politiet, bydelene og Utdanningsetaten har ansvaret. *Tredje* satsingsområde er å fokusere på potensielle miljøer og grupperinger knyttet til voldshendelser med mange involverte, og hvor konfliktlinjene krysser bydelsgrenser. Her understrekes det at SaLTo Indre øst og sentrum vil ytterligere styrke samarbeidet mellom utekontakter og Uteseksjonen om oppsøkende ungdomsarbeid. I tillegg er det en ambisjon om å tilstrebe smidigere informasjonsflyt mellom politiet, bydelene, skolene og Uteseksjonen for å forebygge og stanse konflikter og vold. Politiet, Velferdsetaten ved Uteseksjonen, bydelene og Utdanningsetaten har ansvaret. Det *fjerde* satsingsområdet er offeroppfølging. SaLTo Indre øst og sentrum skal etablere felles regionale rutiner for samarbeid mellom politi og bydel i oppfølging av unge ofre for kriminalitet. Politiet, i samarbeid med bydelene og Utdanningsetaten har ansvaret. Det *femte* satsingsprosjektet er kriminalitetsforebygging på nett. Sosiale medier brukes til å begå eller avtale kriminelle handlinger. Det er derfor en ambisjon om at SaLTo Indre øst og sentrum vil søke midler til å gjennomføre et prosjekt om sosiale medier i forebygging av kriminalitet. Prosjektet vil ha en koordinator og fagperson som kan brukes ved behov av skoler, bydelens tjenester, politiet og Velferdsetaten. Ansvar for utføring har bydelene, i samarbeid med Utdanningsetaten, Uteseksjonen og Politiet. Det *sjette* satsingsområdet er samarbeid med trossamfunn og frivillige organisasjoner for å forebygge radikaliserings og ekstremisme. Dette SaLTo-arbeidet har målgruppe 0-100 år. Dialogfora for ungdom eller voksne er eksempler på aktiviteter, og SaLTo-

koordinatorene, bydelene, Velferdsetaten ved Uteseksjonen og politiet ved mangfoldskontaktene har ansvar for dette. Igjen er det verdt å merke seg at Utdanningsetatens rolle i det forebyggende arbeidet er å sette søkelys på systemstrukturene i organisasjonen og være en premissleverandør for skolene og støtte opp om deres lokale arbeid. Dermed er Utdanningsetaten tydelig på at det lokale SaLTo-samarbeidet skal ivaretas i samarbeid mellom skolene, bydelene og forebyggende politi.

Bydel Grünerløkka bidrar også inn i Samarbeid mellom uteseksjonen og bydeler hvor det gjennomføres felles felting og oppsøkende arbeid. I 2020 har Uteseksjonen hatt et samarbeid med Utekontakten i Bydel Grünerløkka der det ble utvekslet ansatte og gjennomført feltinger i sentrum og i Bydel Grünerløkka.

Som vi ser er en rekke aktører involvert i de ulike satsingsområdene, og de som er oppgitt som ansvarlige er først og fremst Utdanningsetaten, politiet, Uteseksjonen og ruskonsulentene. Det varierer med kontekst og kriminalitetsbildet hvor mye det kriminalitetsforebyggende nivået vektlegges i ulike bydeler. I Bydel Grünerløkka, som er en sentrumsbydel med relativt omfattende utfordringer, utgjør nivået kriminalitetsforebygging omkring en tredjedel av arbeidet framfor forebyggende og byggende tiltak. Noen av innsatsområdet skal forebygge universelt, som for eksempel rusforebygging i skoler. Andre skal på et tidligere stadium avdekke utfordringer knyttet til rus, vold og ekstremisme, som for eksempel oppsøkende virksomhet. Det er også vekt på mer individrettede tiltak som skal forebygge allerede oppstått og gjentatt kriminalitet hos barn og ungdom mellom 13-18 år.

SaLTo-organisering Bydel Grünerløkka

SaLTo-koordinator i Bydel Grünerløkka er plassert i Avdeling Velferd og nærmiljø, seksjon for Kultur, ungdom og lokalsamfunn. Dette er en av de tre bydeler i Oslo hvor SaLTo-koordinator er plassert på seksjonsnivå i en tjeneste, ikke direkte under avdelingsdirektør eller bydelsdirektør. Det har vært noen endringer over tid når det gjelder den organisatoriske plasseringen og ansvarsområdet til koordinator. Først ble SaLTo-funksjonen flyttet fra administrasjonen i Avdeling Velferd og Nærmiljø ut til seksjonen Kultur og fritid. I 2019 ble fag-, personal- og økonomiansvar for Utekontakten lagt under SaLTo-koordinator. Dette ble endret igjen våren 2021, slik at personalansvaret ikke ligger hos koordinator.

Bydel Grünerløkka inngår i en rekke samarbeidsforum. Bydelen er som vist over tilknyttet den regionale **styringsgruppen** SaLTo Oslo Indre øst og sentrum, som skal ivareta SaLTo-modellens styringsnivå. De møttes fire ganger i året. Nivået som deltar fra bydelen har nylig blitt endret fra direktør til avdelingsnivå, og det er på gang en rekke endringer i organiseringen, som vi beskriver nedenfor. Det **koordinerende** nivået er lokalt i Bydel Grünerløkka. Fram til desember 2020 het det SaLTo ledermøte, men endret navn til SaLTo ledermøte og Tverrsektorielt samarbeidsmøte om barn og unge. Deltakere i det lokale koordinerende nivået er rektorene i grunnskolene Hasle, Løren skole, Teglvirket skole, Lakkegata skole, Grünerløkka skole, Sinsen skole, Wang Ung, Frydenberg skole, Sofienberg skole, Osloskolen/PPT. Ellers fra kommunen møter avdelingsleder NAV, seksjonssjef Grünerløkka barneverntjeneste, seksjonssjef Kultur, ungdom og lokalmiljø, avdelingsdirektør Samfunn og folkehelse, seksjonssjef Grünerløkka familiehus, avdelingsdirektør Velferd og nærmiljø. Fra politiet møter avsnitsleder forebyggende Sentrum politienhet.

På det **utøvende nivået** i Bydelen er det en rekke møtepunkter knyttet til SaLTo-arbeidet, som også omfatter samarbeid knyttet til Indre øst og sentrum. For eksempel er det faste lokale møter på skolen. Det er også laget praktikernettverk som skal forebygge ekstremisme. Det er månedlige Unge i Sentrum møter ledet av Uteseksjonen, ukentlige Indre øst og sentrum-møte om tilstedeværelse ute, og SaLTo UGK-møter (unge med gjentatt kriminalitet) møtes 6-10 ganger i året. Det er også faste samarbeidsmøter om rusforebygging på ungdoms- og videregående skoler og nettvett på ungdomsskolene. I tillegg settes det opp ad hoc koordineringsmøter rundt geografiske områder eller grupperinger. Bydelen samarbeider med skoler og idrett om ferietilbud, pluss tilstedeværelse ved haller/baner. Det er også et omfattende natteravn-samarbeid mellom Bydel, politi, skoler og foreldre.

Som vi ser over er det laget mange samarbeidsstrukturer med deltakere fra skoler, skoler, uteseksjonen, samt foreldre og idrettsorganisasjoner. SaLTo-koordinator følger opp det regionale handlingsprogrammet lokalt gjennom det koordinerende nivået og tilpasser dette til Bydel Grünerløkkas utfordringsbilde. Det koordinerende nivået som er etablert i bydelen utgjør dermed en egen lokal og tverrfaglig styringsgruppe over det utøvende nivået.

Ny organisering av det regionale styringsnivået

Som nevnt over har Bydel Grünerløkka nylig gjennomført endring av organiseringen av det styrende nivå for å redusere avstanden mellom styring, koordinering og utøvende nivå. Siden 2013

har bydelene Gamle Oslo, Grünerløkka, Sagene og St. Hanshaugen hatt et formalisert regionalt SaLTo-samarbeid med Politiet/Enhet Sentrum og Utdanningsetaten. Fra 2016 ble også Velferdsetaten inkludert i styringsgruppen, gjennom Uteseksjonen. Samarbeidet har vært organisert gjennom en regional styringsgruppe for SaLTo Indre øst og sentrum. Styringsgruppen har hatt møter fire ganger årlig, med bydelsdirektører, direktør for Velferdsetaten, stasjonssjef for Enhet Sentrum, Oslo politidistrikt og to områdedirektører fra Utdanningsetaten. Styringsgruppens oppgaver har blant annet vært å vedta og følge opp den regionale handlingsplanen for SaLTo Indre øst og sentrum på bakgrunn av prioriterte innsatsområder og sentrale styringsdokumenter som vist til over. Styringsgruppen vedtok 4. september 2020 å omorganisere det regionale samarbeidet. Bakgrunnen for endringen var at flere deltakere i styringsgruppen har stilt spørsmål ved gruppens funksjon og organisering. Intervjuene avdekker at det har vært en felles oppfattelse om at den eksisterende styringsstrukturen var lite funksjonell og utilstrekkelig for forankring og koordinering av det lokale SaLTo arbeidet i den enkelte bydel. En tilbakemelding har vært at flere av sakene som tas opp er mer relevante for et lavere nivå enn bydelsdirektør og at bydelsdirektørnivået blir for langt unna feltet, og som en konsekvens oppleves det at det i realiteten ikke er mulig å fatte vedtak som forplikter hver enkelt bydel og etat. Avdelingsdirektørene oppleves som mer praksisnære og vil derfor kunne gi mer konkrete bidrag inn i samarbeidet. Det påpekes at avdelingsdirektørene jobber nært bydels- og etatsdirektører, og på denne måten sikrer dette en forankring på direktørnivå. Det er også mer ønskelig med en dynamisk samarbeid- og koordineringsgruppe med to årlige møter, og etter behov. Målet er at det nye felles koordinerte Indre øst og sentrum SaLTo-samarbeid skal bidra til felles forståelse og oppfatninger av utfordringer og behov i regionen Indre Øst og Sentrum. Det skal bidra til mer enhetlig samarbeid med politiet om bl.a. ruskontrakter under påtaleunntatelse og arbeidet rundt unge som gjentar kriminalitet. Det samme det å raskt etablere felles mobilisering rettet mot situasjoner og hendelser i ungdomsmiljøet som berører hele regionen. Det skal også initieres felles regionale tiltak og prosjekter omfattet av SaLTo handlingsprogram.

Sammensetning av ny styringsgruppe for region Indre øst og sentrum er etter ny struktur følgende fra representanter fra de ulike bydelene: Avdelingsdirektør Lokalsamfunn (Bydel Gamle Oslo), avdelingsleder Kultur, nærmiljø og byutvikling og representant bydelsadministrasjonen (Bydel Sagene), avdelingsdirektør Oppvekst og nærmiljø (Bydel Grünerløkka), Bydelsoverlege/avdelingsdirektør, Helse- og miljøavdelingen og Seksjonssjef Folkehelse, kultur

og fritid (Bydel St. Hanshaugen). Etter omorganiseringen av Utdanningsetaten møter nå en avdelingsdirektør fra Utdanningsetaten på samtlige styringsgrupper i Oslo. Fra Uteseksjonen og Velferdsetaten deltar fungerende seksjonssjef i byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester og fra Oslo politidistrikt, enhet sentrum, seksjonslederen.

Det er også etablert et regionalt samarbeid gjennom ukentlige operative møter mellom SaLTo-koordinatorene og ledere for utekontaktene i regionen. I tillegg er det en møterekke som heter Barn og unge i sentrum som møtes fire ganger i året. Der deltar en rekke av de som kommer i kontakt med ungdom i sentrumsnære områder fra kommunen og frivillige organisasjoner, som Barnevernsvakten (Barne- og familieetaten), Uteseksjonen (Velferdsetaten), 0-1 Bar og 0-25 år, Riverside ungdomshus, Fellesverket sentrum (Røde Kors), Gateteamet, Natteravnene i Oslo og Sporet Ung (Kirkens Bymisjon), Ungdom og Rus (Helseetaten), samt avsnittsleder forebyggende Enhet Sentrum Oslo politidistrikt og SaLTo koordinatorene fra Bydel St. Hanshaugen, Bydel Frogner, Bydel Grünerløkka.

Bydelen har ingen lokal årsrapport. Deltakerne gir status og tilbakemeldinger til hverandre på de lokale tverretatlige ledermøtene hvor det skrives referater. Intervjuer understreker at SaLTo-samarbeidet blir stadig mer integrert i det øvrige tverretatlige samarbeidet om barn og unge i Bydelen. SaLTo-koordinator og politiet rapporterer jevnlig på status for ungdomskriminaliteten i bydelens politiske komiteer, herunder Ungdomsrådet. SaLTo-arbeidet har egen plass i bydelens budsjett og årsberetning. Fram til 2020 har SaLTo Indre øst og sentrum hatt felles handlingsplan for den regionale styringsgruppen. Kunnskapsgrunnlaget til handlingsplanen har bygget på felles analyse av utfordringer og behov i ungdomsmiljøet, status på eksisterende tiltaksområder og rapporter fra blant annet SaLTo sentralt, Ung i Oslo, Uteseksjonen, KoRUS, Politiet, RVTS ØST, bydelsstatistikk. Etter at modellen ble vedtatt endret høsten 2020, har det ikke blitt laget en ny regional handlingsplan. Koordinator har en viktig oppgave i å oversette den regionale handlingsplanen til konkrete innsatser, og hjelper til med å sortere for at Bydelen mer effektivt kan koordinere tiltak og innsatsområder på tvers, for eksempel rundt miljøer, grupper og individer. I bydelen har det de siste årene vært fokus på å styrke det å evaluere og vurdere hvorvidt tiltakene virker etter hensikten, for eksempel prioriterte tiltak som å hindre frafall fra videregående skole. Både det å kartlegge ungdomskriminalitet, lage oversikter, samt analysere og dele kunnskap er sentrale oppgaver for SaLTo-koordinator.

Vi har nå sett på organiseringen av SaLTo i bydelen, samt kunnskap som utvikles og tiltak som koordineres og initieres. Vi skal nå utype hvordan de ulike aktørene opplever samarbeidet, og legge vekt på rolleforståelse, ansvarsfordeling og oppgaver. Deretter ser vi på hvordan de ulike aktørene opplever eierforhold til modellen, kommunikasjon og informasjonsflyt, før vi avslutter med å peke på noen utfordringer.

Rolleforståelse, ansvarsfordeling og oppgaver

Avdelingsdirektør for velferd og nærmiljø deltar på det regionale styringsnivået for Indre øst og sentrum. Oppgavene som skal koordineres i Bydel Grünerløkka er først og fremst tilknyttet forebyggende barne- og ungdomsarbeid. Internt i bydelen er ansvaret lagt særlig inn under tjenestene som omfatter kultur, ungdom og lokalmiljø. Et sentralt poeng som handler om SaLTo-koordinatorstillingen er at siden det ikke er 100% finansiering av en SaLTo-koordinator, blir det bydelens ansvar å dekke finansiering for den andre halvdel, og det kan til dels oppleves som utfordrende. Det kan være krevende å finne ut hvilke tilleggsoppgaver som særlig egner seg til koordinatorrollen, og det har blitt testet ut litt ulike områder. For å skape nærhet og innsikt i forebyggende barne- og ungdomsarbeid fikk koordinator både fag og personalansvar for Utekontakten/gateteamet. Erfaringen er at dette ble tids- og ressursmessig krevende å håndtere sammen med koordinatorrollen. Da forebyggende barne- og ungdomsarbeidet ble samlet i én avdeling, ble gateteam-ansvaret fjernet fra SaLTo-koordinator. Akkurat nå er det noe uvisst hvilke tilleggsoppgaver SaLTo-koordinator kommer til å få.

Et annet aspekt som kommer frem av intervjumaterialet vårt er grensdragningene mellom den byråkratiske siden ved SaLTo-koordinatorrollen og den individorienterte. Blant flere av informantene i bydelen synes det å være en oppfatning om at det er viktig at koordinatoroppgaven ikke blir for individorientert, og heller ikke kobles for tett til for eksempel ruskonsulenter eller den oppsøkende virksomhet på individnivå. Det understrekes at SaLTo-koordinator bør jobbe overordnet, en informant sier for eksempel at koordinator «skal jo jobbe med samarbeidet, med kommunikasjon på tvers, helhetsbildet, kommunikasjon opp mot politiet. Og da kan man ikke bli for nede i detaljene». En tidligere tilleggsoppgave var rusoppfølging av ungdom, men dette viste seg ikke å fungerer hensiktsmessig. Ses plassering av SaLTo-koordinator i Bydel Grünerløkka opp mot anbefalingene fra SLT Håndboken, som skisserer at koordinatorrollen bør plasseres på et sektorovergripende nivå, kan det synes som om plasseringen tett på tjenestene i seksjon for Kultur,

ungdom og lokalsamfunn ikke nødvendigvis samsvarer helt. Men samtidig understreker avdelingsdirektøren fordelene ved at SaLTo-koordinator er plassert i oppvekstfeltet og nært tjenestene, og mener bydelsdirektørnivå sitter for langt unna fagfeltet.

Flere av de vi har intervjuet fremhever et behov for at rollen og ansvaret til en SaLTo-koordinator skal bli tydeligere. Eksempelvis opplever koordinator at spesielt grenseoppgangen mot andre tjenester som utekontakter og roller – som vold i nære relasjoner – må gås opp. I tillegg er det viktig å ha rom for kunnskapsutvikling og fagutvikling. Det har vært mindre tid til ungdomsinvolvering og praktikernettverk, og fagutvikling når det gjelder det operative arbeidet. Det er en forventning om at SaLTo-koordinator skal drive med tjenesteutvikling, og som en konsekvens brukes det tid til å søke eksterne midler for å kunne sette i gang ulike prosjekter. En utfordring er at dersom prosjekter tildeles, er det også gjerne koordinators oppgave å lede prosessen, og skrive rapport og evaluere når det er gjennomført.

Det er en opplevelse blant flere informanter om at forebygging er generelt godt prioritert i bydelen, noe som spesielt kommer til syne i prioritering av ungdomsarbeid. Det er for eksempel tre fritidsklubber i bydelen. Når det gjelder selve SaLTo-koordinator handler rollen om å balansere det byråkratiske med det å skape kontaktflater på tvers. Funksjonen oppfattes som en fagkonsulentstilling, og det er et særlig ansvar å tilrettelegge for samarbeidsmøter. På de tverrfaglige møtene kan for eksempel koordinator koble politi og utekontakt på rette tidspunkt. Dette innebærer også at en må være noe ute, forteller koordinator. Først og fremst i møte med tjenestene, og de som møter ungdom.

Politiet opplever at det viktigste formålet med SaLTo deltakelsen er å få til et samarbeid. Gjennom nettverksbygging går samarbeidet lettere, det er enklere å dele informasjon ved at de har gode relasjoner med samarbeidspartnere. Politirepresentanten inn i det koordinerende nivået er opptatt av at politibetjentene skal være klar over sin rolle i det utøvende samarbeidet. Det kommer frem i intervjuer at forebyggerne i politiet ofte kan bli noe utålmodige med å få i gang tiltak, og det kan være en utfordring at de overtar oppgaver som egentlig ikke ligger til dem. De bidrar også mye med fenomenkunnskap og informasjon, og gir tips og råd, men utover det sitter ikke de på noen tiltak. Et formål med deltakelsen er nettopp å gi råd og veiledning for å unngå at ungdom går inn i en kriminell løpebane. I tillegg har de spesialkompetanse på hatkriminalitet og oppfølging av bekymring rundt voldelig ekstremisme. Tjenester de kan tilby er mer tilstedeværelse på

klageområder, skoler, tettere oppfølging, konflikthåndtering, bekymrings- og avklaringsamtaler og trygghetsprogrammet for utsatte for kriminalitet. Det understrekes at trygghetsamtalen også kan gjennomføres av personer i SaLTo-nettverket. Det synes å være en bred enighet blant politiinformantene om at god kjennskap til og kort vei til å ta kontakt med nettverket er viktig for å få samarbeidet om utfordringer innenfor rus- og kriminalitetsforebygging til å fungere. Særlig trekkes det frem at en god relasjon til SaLTo-koordinator er avgjørende for å få godt bindeledd inn til SaLTo-nettverket. Det er en enighet om at det er mange faglige ressurser i nettverket som politiet kan spille på. Et eksempel er at de har fått til dagravnning med foreldre i lokalmiljøene, hvor foreldre felter i områdene når skoletiden er over.

Men samtidig viser intervjuene at politiet opplever at de selv har lite ressurser til å følge opp alt som følger med SaLTo-samarbeidet. Det er mange arbeidsoppgaver som legges på en person eller et fåtall personer i politiet. Og det kommer frem at politikontaktene har mange oppgaver, og da kan det være utfordrende å romme hele rollen, spesielt med tanke på at kontaktene skal både være operative, holde bekymringsamtaler, følge kurs og lignende. Her trekkes det frem at der er tidskrevende å følge opp enkelte ungdom over tid. Som vi skal se er ressursituasjonen til politiet også en utfordring som samarbeidspartnerne vektlegger.

I Bydel Grünerløkka er skolene et viktig innslagspunkt for SaLTo-arbeidet. Blant informantene understrekes det at det er positivt at det eksisterer systemer og strukturer som forsøker å kompensere for at en ofte «sitter litt med hver vår silo», slik en beskriver det. Mens en annen informant forteller: «Vi er avhengig av tverrfaglig samarbeid i skolen, fordi barn har så mange arenaer, og vi må se barn i ulike roller, i tillegg har vi ulike kompetanser, ulik profesjon, så det at vi har en strukturert arena og en som organiserer det, det blir veldig verdifullt».

Det er tydelig at SaLTo-modellen bidrar til å skape kontaktflater på tvers. Det er en generell beskrivelse av flere om at skolesektoren anser det som avgjørende at en prioriterer arbeid som retter seg mot barn og unge, og det fortelles for eksempel at «jeg kommer ikke utenom å være opptatt av at de elevene mine skal ha en trygg og god oppvekst i sitt nærmiljø». Her vises det til at det lokale SaLTo-samarbeidet i bydelen har resultert i en rekke ulike tiltak som skolene opplever at de nyter godt av. Et eksempel som trekkes frem er at det har blitt økt oppsøkende virksomhet, i form av felting, i enkelte områder. Den økte tilstedeværelse ses på som særlig nyttig: «At det er noen voksne til stede som er tydelig der med en rolle. Enten at de har en jakke fra bydelen eller en

vest fra skolen. Sånn at de ser at der er voksne til stede med hensikt å trygge bomiljøet eller ja, til ungdommer». Dette ses på som spesielt viktig gitt bydelens nærhet til sentrum, hvor det påpekes at flere områder kan være krevende for elevene, ved at de oppleves som utrygge og det er flere «fristelser og farer», slik en sier det.

For flere av informantene gjøres det en tydelig kobling mellom et forebyggende perspektiv og det skolen kan tilby og skal ivareta. Og det er en antagelse om at gode læringsresultater kan spille positivt inn når det gjelder forebygging på kriminalitet og fattigdom: «Det kan være mange gode tiltak og mange gode veier ut av fattigdom og vekk fra kriminaliteten. Men hvis skolen leverer på det de skal, gode læringsresultater hos elevene, så vil det være nøkkelen etter min mening. Det er jeg helt overbevist om». Og en annen informant forteller at dersom skolene gjør en god jobb med å skape mestring og tilhørighet blant barn og unge, og en opplevelse av at det er trygt og godt på skolen, kan det bidra positivt sett opp mot utenforskap, rus og kriminalitet. Det fremheves at det kan redusere sjansene for at de trekkes mot andre miljøer som ikke nødvendigvis er bra for ungdommene.

Det har blitt reist spørsmål blant flere av informantene om hvilken rolle evaluering og vurdering av innsatser og prosjekter vektlegges i SaLTo-arbeidet. Det anerkjennes at det kan være krevende å måle, men det poengteres av enkelte informanter at bydelen særlig i løpet av de siste årene har arbeidet mer systematisk med dette, og en sier det slik: «Og da må vi snu oss rundt, så må vi se hva er det som gjør at vi ikke får effekt av tiltakene våre. (...) Vi må bruke ressursene på riktig måte, og vi må bruke de effektivt der ungdommene er».

Politiet opplever at mange av deltakerne i SaLTo-nettverket er svært opptatt av tall og statistikk fra politiet. Noe som bekreftes av at flere informanter viser til deres opplevde nytte av at politiet deltar på møtene, nettopp er informasjonen de får fra dem. Bydelspolitiet ved Enhet Sentrum kan også få delegert rolle inn i koordinerende nivå, og kan også delta på regionale styringsgruppenivå for å formidle «erfaringer fra gulvet». Politiet på sin side kan oppleve at samarbeidspartnerne er nesten for opptatt av tall. Ofte må de understreke svakheter ved statistikken, og supplere med erfaringer, trender og tendenser som ikke er anmeldt og derfor ikke kommer fram i kriminalstatistikken. Hos politiet er det en opplevelse at forebygging er en krevende, og nesten en umulig størrelse å måle effekter av, og det blir derfor viktigere å snakke om det som skjer og oppleves her og nå, forteller en av forebyggerne i politiet.

Politiet ønsker å få inn mer beslutningsmyndighet i møtene for å kunne komme raskere i gang med tiltak, det må være nyttig at en møtes og snakker om et problem. Politikontakter er stort sett enige om at en del SaLTo-møter kan bli for mye kaffeslabberas. Det er særlig synd når en bruker lang tid på forberedelser, uten at noe blir besluttet. Det kan også være tidkrevende å møte i så mange fokusgrupper som politiet gjør. Derfor fremmes det ønsker blant politiet at en ser på hvordan en bruker tiden i møtene. Dette henger særlig sammen med oppfattelsen om at informasjonen som blir gitt må også kunne brukes. Et annet ønske er at dersom politi skal stille i ulike samarbeidsmøter på det utøvende nivået må det komme en klarere bestilling på hva de ønsker fra politiet.

Eierforhold til SaLTo

I bydelen blir SaLTo-samarbeidet ofte assosiert med SaLTo-koordinatoren. Som en konsekvens av dette jobber koordinator bevisst med at andre får eierskap til modellen og samarbeidet som følger av den – det handler om å få eierskap til å være en del av SaLTo-gjengen, som det beskrives. Når det gjelder eierskapsfølelsen fremheves det også som sentralt at en kan spre kjennskap om modellen ut på det utøvende nivået, men at det er særlig her det kan være krevende å opparbeide seg den forståelsen.

Endringen av felles regional styringsgruppe for SaLTo Indre øst og sentrum, fra å være en arena for bydelsdirektørene, og ledelse fra politiet, utdannings- og velferdsetaten, er også begrunnet med at det vil bidra til å skape et sterkere eierskap til å følge opp innsatsområdene på det lokale nivået. Tanken er at avdelingsdirektørnivå vil bidra til mer praksisnærhet og vil kunne gi mer konkrete bidrag inn i samarbeidet. Og siden disse arbeider nært opp mot bydels- og etatsdirektører sikres det fortsatt en forankring på direktørnivå. Det trekkes likevel frem at en mulig ulempe er at når representantene befinner seg på avdelingsdirektørnivå kan oversikten over forebygging som helhetlig innsats reduseres.

Kommunikasjon og informasjonsflyt

Det å bidra til å skape gode relasjoner og god kommunikasjon med dem som skal samarbeide og som deltar i møter, oppleves som en viktig rolle for SaLTo-koordinatoren. Og det synes å handle om å skape og få opp engasjementet på forhånd, å rigge til kontaktflatene. Det påpekes at det er viktig å holde entusiasmen oppe rundt de faste møtearenaene og strukturene, noe som kan oppleves som krevende. En grunn til det er at møter oppleves først nyttige når det har skjedd noe. Dette kan

belyse utfordringen med hvor tett koordinator skal være på ulike tjenester. I bydelen er det en generell opplevelse om at det er viktig å forebygge kriminalitet, og det understrekes at koordinator ikke skal drifte det grønne forebyggelseslandskapet og være en miljøarbeider på et fritidssenter. Dette er det viktig å formidle på de ulike møteareaene, både på det koordinerende nivået og utførnivået. Det må kommuniseres tydelig hvor grensedragningene går mellom hva SaLTo-koordinator skal ivareta og hva som tillegges andre tjenester i bydelen.

I intervjuene med representanter fra skolesektoren kommer det fram at rektorene opplever informasjonen de får i SaLTo-møtene som veldig nyttig for å ha oversikt over hva som skjer av kriminalitet i bydelen. Informasjonen fra politiet oppleves også som betryggende av dem, i forhold til det å bare lese avisoverskrifter om knivstikking, narkotika og slagsmål. Det oppleves som bra at en får innsikt og informasjon om konteksten elevene lever i. Og det er særlig trussel-analysene, data på kriminalitetsstatistikk og trendanalyser som trekkes frem som interessante. Fordi det kan gi større kunnskap om hva som skjer med ungdommene når de ikke befinner seg på skolen.

Det handler om å skape et godt samarbeidsklima, hvor en er enige om frekvens på møter, hvordan møtene skal foregå, hva som drøftes. Men kanskje et av de viktigste elementene er at en blir kjent med hverandre, slik at det er enklere å vite hvem en skal kontakte dersom det er behov. Gjennom intervjuene kommer det frem at rektorene er opptatt av å ha gode relasjoner og tilrettelegge for godt samarbeid med både «felte» og politi i fredstid. De er generelt opptatt av å få andre profesjoner inn i skolen, om det er BUP, politi, psykologer, miljøarbeidere og helsepsykepleiere. Men i den forbindelse er det viktig med forventningsavklaringer i forhold til samarbeidet, og det opplever de å få til på SaLTo ledermøtene. Men det kommer også frem områder for forbedringer. Enkelte informanter forteller at samarbeidet med for eksempel barnevernet stort sett er godt, men at det savnes mer toveiskommunikasjon og informasjonsutveksling. Her er det en opplevelse at skolene tidvis mangler relevant informasjon fra barnevernet, og illustreres med at «det er synd at alvorlige hendelser kan skje i barns liv, uten at vi som møter de hver dag får kjennskap til det». Ønsket om mer toveiskommunikasjon begrunnes med at det kan gjøre skolens innsats og ivaretagelse bedre om de får relevant informasjon om alvorlige hendelser i barns liv.

I intervju med flere av representantene fra bydelen vektlegges det også at de har en god relasjon med skolene, og at de lyttes til når det kommer utfordringer som salg av narkotika eller uro på en av skolene. Flere nevner at SaLTo-møtene er broen mellom bydel og politi. For skolene oppleves

det spesielt positivt at både politi og SaLTo-koordinator prioriterer å komme til skolene, og det trekkes frem at tilstedeværelse til politiet er nødvendig. Det blir likevel opplevd at politireformen har redusert dekningsgraden, i hvert fall for en periode, og at Oslo har lav politidekning. Dette tas opp av flere av de intervjuede, at det er forbausende få politifolk å ha kontakt med.

Som tidligere nevnt opplever også politiet at de ikke kan følge opp alt de ønsker på grunn av få ressurser, og dette merkes av samarbeidspartnere. Hos politiet kan vi observere en opplevelse av at de stiller i litt for mange møter, mest fordi de må være symbolsk tilstede. Og blant en rekke informanter i politiet trekkes det frem at det er som regel begrenset hva politiet kan gjøre, og det kan oppleves noen ganger at en er til stede for å bekrefte at det er riktig at andre instanser tar ansvar. Men det er likevel en anerkjennelse om at det er viktig å motivere og støtte gode tiltak, og de vi har intervjuet opplever at hva de som politi mener har betydning for gjennomføring av tiltakene, som for eksempel daggravning.

Politiet opplever at SaLTo-koordinator gir en god ramme for koordineringsmøtene. Det er godt strukturerte møter hvor det skrives utfyllende referater. I tillegg er det en god arena for å bli kjent med hverandre. Her påpekes det av flere informanter at det er viktig at en ikke bare snakker fag, men at de mer uformelle delene av møtet også er avgjørende for tillitsrelasjonen. Men det er en generell oppfatning hos politiet at det kan bli litt for mange møter innenfor SaLTo-strukturen i bydelen, hvor beslutningsmyndigheten mangler. Siden det er en relativt liten gruppe hos politiet som deltar inn i SaLTo, så deltar de samme forebyggerne både i fokusgruppemøter og på det koordinerende nivået. Politiets opplevelse av deltakelse på fokusgruppemøtene adresseres i større grad senere i rapporten under 5.4.

Utfordringer og endringer

Politiet opplever også at det er vanskelig å fatte beslutninger når en har så mange prioriterte oppgaver. Utfordringer flytter seg raskt i byrommet. Dette kan oppleves som utfordrende for SaLTo-styringsnivå, nettopp fordi det er vanskelig å forplikte seg til å levere noe til bydelen som de kanskje ikke kan klare å levere på, og dette kan sette noe stopper for samarbeidet. Politiledelsen forstår derfor hvorfor SaLTo-systemet til dels sliter med samarbeidet med politiet, fordi de klarer ikke å lage de forpliktende avtalene de gjerne ønsker at politiet skal være med på. Det kommer

også frem at det er utfordrende å vite nøyaktig hvilke avtaler politiet kan inngå med de øvrige deltakerne, da det er noen uklare retningslinjer på hva de faktisk kan begi seg inn på.

Taushetsplikten oppleves sjeldent som et hinder i bydelssamarbeidet, forteller informanter fra politiet. Gjennom intervjuene med politiet fremheves det at de ofte har kjennskap til ting fordi de opplever å ha stor tillit blant samarbeidspartnerne og blir hyppig orientert. Men samtidig synes det som politiet ønsker seg bedre opplæring for når det skal varsles etter opplysningsplikten, og at en ikke bare har fokus på hva en ikke kan dele av informasjon. Blant skolene kommer det frem at taushetsplikt kan begrense, men dersom en skal kunne iverksette riktige og nødvendig tiltak for en elev ved skolen er en avhengig av å snakke sammen. Også her kommer betydningen av tillit tydelig frem. Det er bred enighet blant de vi har intervjuet at for å få til samarbeid og et godt rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid må en ha tillit til hverandre.

Et viktig funn ut fra intervjuene er at SaLTo-koordinatoren synes å bli bundet opp til tjenestene som ligger under Seksjon for Kultur, ungdom og lokalsamfunn. Her påpekes det at dette kan medføre et for stort fokus på arenaen «bygging og trygging» (innsatsområde 1 etter SLT-håndboken), og bidra til en svekkelse av arbeidet med forebygging og kriminalitetsforebygging (som er henholdsvis innsats 2 og 3 etter SLT-håndboken). Spesielt nå, forteller en informant, med økende ungdomskriminalitet, et forebyggende politi som kan oppleves mindre tilgjengelig for tjenestene og befolkningen enn før og et antall bekymringer om ekstremisme som overstiger Gamle Oslo, er det en utfordring at koordinator sitter i en tjeneste under Oppvekst. Det kan redusere et mer overordnet fokus på å koordinere kriminalitetsforebygging.

I bydelen savnes det en tydeligere rolleavklaring og forventning til koordinatorrollen. Her kommer det frem av intervjuene at det ønskes en gullstandard for SaLTo-koordinatoren, som eventuelle unntak kan vurderes i forhold til. Det etterspørres en tydeligere anbefaling og beskrivelse av SaLTo-strukturen fra sentralt hold og enda tydeligere beskrivelse av SaLTo-koordinators rolle og ansvarsområde. Det etterspørres derfor klarere styringssignaler fra sentral hold, enten det er fra SaLTo-sekretariatet eller Politirådet. I denne forbindelse påpekes det at det er forskjeller mellom bydelene i hvordan koordinatorrollen forstås (et poeng som adresseres i større grad i kapittel 5), og at klarere signaler fra sentralt nivå ville gjort rolleavklaringene enklere.

Det er også en ambisjon om at den nye strukturen tilrettelegger bedre for at samarbeidet sentrerer rundt noen utvalgte kjerneområder i SaLTos-handlingsprogram. Det er desember 2021 ennå ikke bestemt om bydelene som deltar i det regionale samarbeidet ønsker å ha lokal styringsgruppe, i tillegg til et koordinerende nivå. En utfordring er at dersom bydelene i SaLTo Indre øst og sentrum har behov for egne, lokale styringsgrupper i tillegg til lokale koordineringsnivåer, vil det kunne øke antall styringsnivåer framfor å samordne. Det finnes allerede en samarbeidsstruktur mellom politi og bydelsdirektørnivå, som møtes to ganger i året utenom SaLTo for nettopp å diskutere utfordringer i det generelle kriminalitetsbildet og hvilke tiltak som kan settes inn. Spørsmålet er om dette møtepunktet da kommer på siden av SaLTo-samarbeidet.

Når det gjelder samarbeid på tvers mellom bydelene, trekker flere fram at effekten av det regionale samarbeidet kan styrkes ytterligere. Det tidligere nevnte felles samarbeidet med operativ felting på tvers av bydelene fremmes som et godt eksempel på hvordan en i fellesskap kan implementere tiltak og innsatser som går på tvers av grenser. Grunnen til at det regionale samarbeidet kan styrkes ytterligere er de utfordringene med salg av narkotika som finnes i bydelene, og det rapporteres av flere informanter at ulike utfordringer bare forflytte seg. Det er tro på at det regionale samarbeidet kan være en arena som kan ha mer felles satsninger mot utfordringsbildet i byen, og at en på den måten kan få til et mer enhetlig og slagkraftig samarbeid. Det nye mandatet til regionsamarbeidet for SaLTo ses derfor på som særlig positivt for å skape både felles forståelse og eierskap til kriminalitetsutfordringene.

Politiets ledelse ser også frem mot et bedre samarbeid på seksjonsledernivå i den nye regionale styringsgruppen. Politiet opplever at de har mye å lære av SaLTo-samarbeidet, spesielt når det gjelder samkjørte aksjoner på tvers av enhetsgrenser. De opplever at det er en god fleksibilitet, vet at en raskt klarer å mobilisere dersom det skal være behov, som for eksempel økt behov for felting under demonstrasjoner. Også i skolesektoren synes det å være en oppfatning om at deltakelse i SaLTo-samarbeidet bidrar til kunnskapsbasert erfaringslæring. Det er også flere som forteller at det er avgjørende fordel med SaLTo at en kan avklare ulike forventninger en har til hverandre. SaLTo bidrar til at en får kompetanse om ulike fagmiljøer, og på den måten rydder unna mulige misforståelser.

4.3 Bydel Søndre Nordstrand

Valg av Bydel Søndre Nordstrand som case er begrunnet med at bydelen har en ung befolkning, og en befolkning som representerer etnisk og sosioøkonomisk mangfold. Bydelen har betydelige utfordringer med kriminalitet blant unge. Bydel Søndre Nordstrand har vært omtalt i offentligheten de siste årene på grunn av alvorlige voldshendelser. Bydelen er også valgt fordi den har et godt fungerende SaLTo-samarbeid og en SaLTo-rigg som involverer et stort antall samarbeidspartnere.

Bakgrunnsinformasjon om bydelen

Bydel Søndre Nordstrand er Oslos sørligste bydel. Den er Oslos største målt i areal, men den er middels stor målt i antall innbyggere. Ved inngangen til 2021 hadde bydelen 39.098 innbyggere; 5,6 prosent av Oslos befolkning. Befolkningen er spredt på de seks delbydeler Bjørndal, Bjørnerud, Holmlia Sør, Holmlia Nord, Prinsdal og Mortensrud. De mest folkerike er Bjørndal og Bjørnerud med henholdsvis 9.039 og 7.010 innbyggere. Innbyggertallet i de andre delbydelene ligger på mellom 5.000 og 6.000 (1.1.2021). Dagens bosettingsstruktur har en forholdsvis kort historie. Fra en bydel bestående av eldre spredt bosetning av småhus, rekkehus og villabebyggelse i noen avgrensede områder, tok utbygging av drabantbybebyggelse av på 1980-tallet og har pågått opp til i dag. Nye områder er planlagt for videre utbygging. Boligstrukturen er noe variert med store og mindre boligblokker, en del rekkehus og eneboliger. Boligprisene i Bydel Søndre Nordstrand ligger godt under gjennomsnittet for Oslo målt i kvadratmeterpris for toroms leiligheter³.

Geografisk er bydelen en blanding av urbaniserte sentre og skogs- og grøntområder med turstier og skiløyper. Store grøntområder skaper imidlertid avstand mellom delbydelene. Bebyggelsen danner ingen helhetlig bystruktur. Bydel Søndre Nordstrand mangler også et sammenhengende kollektivnett, som T-banelinjene i Groruddalen, som kan bidra til å binde bydelen bedre sammen. Flere av delbydelene har mindre sentre, men bydelsadministrasjonen og mange fellestjenester er lokalisert til senteret på Holmlia. Flere av informantene gir uttrykk for at mange innbyggere synes at det er lang fysisk avstand til tjenestene.

Halvparten av innbyggerne i Bydel Søndre Nordstrand er under 40 år. Gjennomsnittsalderen på befolkningen er ikke vesentlig lavere enn gjennomsnittet for Oslo (36,5 versus 37,5 år), men nesten

³ Kvadratmeterpris for omsetting av toroms leiligheter i 2019: Søndre Nordstrand 43.000 kroner per kvm, Oslo 72.000 kroner per kvm. Noen bydeler ligger over gjennomsnittet, slik at avstanden mellom bydeler med de laveste og høyest boligprisene er langt større enn avstanden til gjennomsnittet for hele Oslo.

halvparten (48,6 prosent) av husholdningen i Bydel Søndre Nordstrand er barnefamilier bestående av en eller to voksne med barn. Tilsvarende for Oslo som helhet er 42 prosent. En tredel av husholdningene i bydelen er en-personhusholdninger, mens denne familietyperen utgjør nesten halvparten (47 prosent) av Oslos husholdninger. Bydelen har en stor befolkningsgruppe som aldersmessig er i målgruppen for SaLTo-arbeidet.

Bydel Søndre Nordstrand har en stor innvandrerbefolkning. I henhold til definisjonen som benyttes av Statistisk sentralbyrå (SSB) omfatter innvandrerbefolkningen personer som selv har innvandret til landet og personer som er født i landet med to foreldre som har innvandret. Innvandrerbefolkning utgjør 57,3 prosent av innbyggerne i bydelen (34 prosent i hele Oslo). Langt flere regnes som etterkommere av innvandrere enn de som tilhører kategorien innvandrerbefolkning. En av fire innbyggere under 16 år har én forelder som har innvandret (regnes ikke som del av innvandrerbefolkningen). 6,3 prosent av befolkningen har en botid på mindre enn fem år i Norge. Innvandrerandelen er høyest i Bjørndal og Bjørnerud og lavest i Holmlia Nord og Mortensrud.

Bydelen scorer lavere enn gjennomsnittet i Oslo på en rekke levekårsindikatorer. Utdanningsnivået er lavere enn gjennomsnittet for Oslo. 31 prosent av befolkningen i alderen 19 til 29 år har ikke fullført videregående skole. Tilsvarende for hele Oslo er 24 prosent. Andelen voksne innbyggere som ikke er i arbeid (ikke sysselsatte) ligger over gjennomsnittet for Oslo. En av fem husholdninger med barn er i gruppen lavinntektshushold, mens en av ti i Oslo som helhet faller inn under denne kategorien. Andelen trangbodde husholdninger er høyere enn for Oslo som helhet, men avstanden mellom Bydel Søndre Nordstrand og gjennomsnittet for Oslo er mindre enn på enkelte andre indikatorer (16 versus 13 prosent). Forskjellene mellom delbydelene er systematiske. Bjørndal og Bjørnerud kommer dårligst ut og Mortensrud og Holmlia Nord scorer noe bedre enn gjennomsnittet for Bydel Søndre Nordstrand på de fleste indikatorene⁴.

Oslo sør-satsingen (2018–2026) er en del av en større områdesatsing i utsatte områder i Oslo. Oslo sør-satsingen omfatter Bydel Søndre Nordstrand og er spesifikt rettet mot de mest utsatte områdene i bydelen. Disse områdesatsingene, som i tillegg til Oslo sør omfatter Groruddalen og Gamle Oslo, er et samarbeid og spleiselag mellom staten og Oslo kommune. Satsingen i Oslo sør er inndelt i

⁴ Alle tall er fra Bydelsfakta på bydelens nettside: [Bydel Søndre Nordstrand | Bydelsfakta \(oslo.kommune.no\)](https://www.oslo.kommune.no/bydelsfakta)

tre delprogrammer: Nærmiljø, sysselsetting og oppvekst og utdanning. Satsingen ble først satt i gang i delbydelene Bjørnerud og Holmlia Syd og senere i delbydel Mortensrud. Særlig delprogram oppvekst og utdanning, men også delprogram nærmiljø, har høy relevans for målgruppen for SaLTo-samarbeidet. Oslo sør-satsingen er også direkte knyttet opp mot SaLTo-samarbeide. Oslo sør-satsingen finansierer blant annet en stilling som driver EX/IN, et prosjekt som hjelper unge lovbrytere med å etablere en tilværelse uten kriminalitet etter fengselsopphold.

Situasjonen for barn og unge

Økt kriminalitet og alvorlige voldshandlinger har gitt Bydel Søndre Nordstrand mye negativ omtale de siste årene. Den siste hendelsen, drapet på en ung mann på Mortensrud, skjedde i perioden for datainnsamlingen (høsten 2021). Det skjedde en endring i kriminalitetsbildet fra rundt 2015, med etablering av tyngre kriminelle miljøer. Flere informanter vi har intervjuet legger vekt på å balansere bildet av ungdommen i bydelen. De ønsker ikke å underslå at det er store problemer blant en del barn og unge. Men særlig skolene, som møter et tverrsnitt av barn og unge, understreker at problemene er knyttet til et lite mindretall. En av informantene framholder at «det er en del det er utfordringer knyttet til. Noen få bidrar til å gjøre skolen stigmatisert.»

Vedvarende lavinntekt og fattigdom framholdes som den viktigste årsaken at mange unge i Bydel Søndre Nordstrand er særlig utsatt for å havne i miljøer med kriminalitet og rus. Barna og de unge ønsker å få del i goder som er vanlig blant ungdom i dag. «Barn ned i tiårsalderen blir 'groomet' av eldre kriminelle», sier en informant. Undersøkelser, som bekreftes i intervjuer med ansatte i bydelen, viser at å komme i arbeid er det viktigste spørsmålet for unge voksne, og for yngre som gjerne vil ha en jobb ved siden av skolen⁵.

Mange grupper av innbyggere har lav tillit til det offentlige. Det kommer blant annet til uttrykk i mistillit til tjenestene i bydelen, og som en informant sier, særlig blant innbyggere som har behov for tjenestene. En annen utfordring, som framholdes, er fravær av foreldre og trygge voksne i det offentlige rom og i andre sammenhenger der barn og unge samles. Bydelen har iverksatt ulike tiltak for bedre å nå ut til innbyggerne. Bydelsmødre og Engasjerte fedre når ut til befolkningen og kan bidra til at avstanden mellom tjenestene og befolkningen blir mindre. «Vi sees-kafe» er et

⁵ F.eks. HKH-rapport (hurtig kartlegging handling): Mortensrud mer enn hva media skriver. Kartlegging av ungdomsmiljøet på Mortensrud (2021).

lavterskelsted der innbyggerne kan møte barnevernet, NAV og andre tjenester. Ung Arena er et lavterskeltilbud innen psykisk helse for unge. Innsats Ung er bydelens oppsøkende tjeneste med de yngste ungdommene som målgruppe.

Bydelen har mange fritidstilbud. En av informantene mener at det til tider er konkurranse om barna og ungdommene mellom bydelen, skolen og frivillige og ideelle tilbydere. Andre understreker at det er forskjeller mellom delbydelene både når det gjelder bydelens tilbud og tilbud organisert av sivilsamfunnet. Bydel Søndre Nordstrand har to ordinære fritidsklubber for aldersgruppene 10–18 år. Bydelen driver Søndre Ås Gård på Holmlia med blant annet ridesenter, og Motorsportsenteret for unge mellom 10 og 25 år (byomfattende tiltak). Bydelen har en tilskuddsordning til organisasjoner i bydelen, som jobber med barn og unge. Fellesverket Mortensrud drives av Røde Kors. Flere trossamfunn organiserer tilbud til unge, og flere av ungdomsskolene er «åpne skoler» med aktiviteter om kvelden. Og ikke minst, bydelen har aktive idrettslag som samler mange barn og unge. Men tilbudet til unge, som ikke ønsker å bruke mye tid på organiserte aktiviteter, er begrenset. Flere informanter formidler at en del unge savner et sted der de bare kan treffes uten at formålet er en spesifikk aktivitet. Tilbudene varierer mellom delbydelene. Det er for eksempel ikke ungdomsklubb i den mest folkerike delbydelen.

SaLTo-organisering i Bydel Søndre Nordstrand

Organiseringen av SaLTo følger i store trekk den organisasjonsformen som er anbefalt fra Oslo kommune. Innenfor den anbefalte organiseringen er det betydelig rom for variasjoner. SaLTo-koordinator har jobbet mye med å etablere en «rigg», som kan stå på egne bein uavhengig av hvem som har posisjonen som koordinator: «Da jeg begynte som koordinator, satte jeg som mål å bygge opp en struktur og lage en plattform for SaLTo i bydelen».

Det er ikke etablert en regional styringsgruppe for SaLTo Oslo sør (Oslo sør: bydelene Søndre Nordstrand, Nordstrand og Østensjø). Det øverste organet i SaLTo-organisasjonen i Bydel Søndre Nordstrand er den lokale styringsgruppen forankret i bydelen. Ifølge representanten for politiet er det både fordeler og ulemper med å møte bydelene enkeltvis. Ulempen, sett fra denne informantens side, er at det avholdes fire møter med hver av de tre bydelene i året, til sammen 16 møter, i stedet for å samle alle tre bydelene og redusere antall møter til fire. På den andre siden er bydelene ganske

forskjellige, og det anses som en fordel å kunne fordype seg i problemstillinger som er særegne for den enkelte bydel.

SaLTo i Bydel Søndre Nordstrand er organisert med en styringsgruppe for bydelen, et koordinerende nivå og et utførende nivå. I styringsgruppen deltar, fra bydelen, bydelsdirektøren, avdelingsdirektør for helse, omsorg og mestring, avdelingsdirektør for oppvekst og nærmiljø, avdelingsdirektør for NAV og SaLTo-koordinator. For samarbeidspartnere utenfor bydelen deltar enhetsleder ved Oslo politidistrikt avdeling øst og prosjektdirektør ved avdeling samarbeid og tjenesteutvikling i Utdanningsetaten. SaLTo-koordinator er direkte under bydelsdirektøren og har ikke tilhørighet i en spesifikk avdeling i bydelen. Det var styringsgruppene som besluttet at den, og ikke det regionale nivået, skulle være øverste organet i bydelens SaLTo-organisering.

Det koordinerende nivå omfatter, fra Utdanningsetaten, rektorene ved de fire ungdomsskolene (trinn 8-10) Bjørnholt, Hauketo, Holmlia og Lofsrud samt Bjørnholt videregående skole. Fra bydelen deltar enhetslederne for barnevern, enhet hjelpetjeneste, enhet fritid og nærmiljø og skolehelsetjenesten. De fire enhetene hører til under avdeling for oppvekst og nærmiljø. Innsats Ung og Ung Arena, som også er representert ved sine ledere, ligger under enhet hjelpetjenester og er organisatorisk på et nivå under enhetslederne. Videre deltar programleder for Oslo sør-satsingen i bydelen og innsatskoordinator Mortensrud, som er del av Oslo sør-satsingen.

Oslo kommune deltar på koordinerende nivå med leder for Deichmanske bibliotek i bydelen og Barne- og familieetaten ved fagkonsulent og fra politiet avdeling Øst. Politiet er representert ved leder for forebyggende avdeling og avsnittsleder i avdeling øst. Endelig er spesialisthelsetjenesten representert ved BUP (barne- og ungdomspsykiatri) Oslo universitetssykehus, samt den frivillige organisasjonen Røde Kors som representerer sivilsamfunnet. Med SaLTo-koordinator, som har ansvar for å innkalle til møter og binde det koordinerende nivået sammen, teller koordineringsgruppen 21 personer.

Det koordinerende nivået motsvarer til dels enhetene som konstituerer styringsgruppen. Men det koordinerende nivået er en mer kompleks organisasjon med representere for staten (politiet og spesialisthelsetjenesten ved BUP), flere etater i Oslo kommune (Utdanningsetaten, Barne- og familieetaten og Deichman) og ulike enheter og nivåer bydelen. Bydelens tjenester har også sine kommunale etater, med egne føringer og retningslinjer for arbeidet, å forholde seg til, selv om det

er bydelens ansvar å sørge for at innbyggerne får de tjenesten de har krav på. Avdelingsdirektør for NAV og for helse, omsorg og mestring deltar i styringsgruppen, uten at enheter under disse avdelingene deltar i koordineringsgruppen.

Under intervjuene er det stilt spørsmål om sammensetningen av koordinerende nivå, blant annet om hvorfor ulike organisasjonsnivåer i bydelen er representert og hvorfor Røde Kors deltar som eneste representant for sivilsamfunnet. Bydelen har flere frivillige organisasjoner som jobber med barn og unge, og som kan definere sine aktiviteter som del av det kriminalitets- og rusforebyggende arbeidet. SaLTo-koordinator poengterer at hun er pragmatisk i vurdering av hvilke avdelinger og enheter som er nyttige å ha med på det koordinerende nivået. Innsats Ung (tidligere Kriminalforebyggende team) ble etablert på initiativ fra blant andre SaLTo-koordinator, som et direkte svar på en del alvorlige hendelser i ungdomsmiljøet i Søndre Nordstrand. Innsats Ung er et av de viktigste kriminalitetsforebyggende tiltakene rettet mot barn og unge, som begrunner hvorfor denne tjenesten deltar på koordinerende nivå. SaLTo-koordinator var pådriver i etableringen av Ung Arena, som er på samme nivå som Innsats Ung i bydelen og del av koordineringsgruppen i SaLTo. Ung Arena når mange av de samme ungdommene som Innsats Ung, men målgruppene for de to enhetene er likevel ikke identiske.

Det utførende nivået inkluderer tjenester og enheter med direkte kontakt med målgruppene for SaLTo-arbeidet. Utførende nivå er delt inn i de fire områdene Bjørndal, Hauketo-Prinsdal, Holmlia og Mortensrud. Utgangspunktet for organiseringen av dette nivået er de fire ungdomsskolene og videregående skole, som er representert i koordineringsgruppen. Kjernen i det utførende nivået er skolenes miljøarbeidere, oppsøkende tjeneste, skolehelsetjeneste og rådgivningstjenester. Ungdomsskolene har ansvar for å avholde jevnlig områdemøter og å trekke inn fritidssektoren, barneskolene i sine områder og andre relevante samarbeidspartnere beroende på temaer og problematikk som tas opp. Beskrivelse av organisering og oppgaver er detaljert nedfelt i notatet «SaLTo utførende nivå» fra bydelen med blant annet anbefalinger om møtefrekvens, struktur for møtene og hvem som bør delta. SaLTo-koordinator er invitert på alle møtene på utførende nivå og deltar på så mange som mulig, og alltid på møtene for igangsetting ved semesterstart.

I tillegg til denne faste riggen, som er beskrevet over, har SaLTo-koordinator organisert tversgående møter og fora på utførernivå. Ett av disse er ukentlige SOV-møter. SOV står for status på situasjonen i ungdomsmiljøet, oppdatering på nødvendig informasjon for fagfeltet og vurdering

av informasjonen som foreligger/fremlegges. På møtene i SOV-forumet deltar lederne for fritidsklubbene, leder for Innsats Ung, leder for Ung Arena og SaLTo-koordinator. Miljøarbeiderforum samler miljøarbeidere på skolene, utekontakter i bydelen og ansatte i fritidsklubbene. Formålet er å styrke samarbeidet mellom skolene og bydelen. Forum for dialog og samarbeid samler representanter for ulike trossamfunn i bydelen. På møtene i forumet, som organiseres av SaLTo-koordinator, deltar også Oslo politidistrikt enhet øst. SaLTo-koordinator er involvert i flere andre samarbeidsfora som både er initiert fra bydelen og en del av Oslo kommunes struktur for samarbeid.

Bydelen har en egen RADEX-rigg; forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme. I tillegg til SaLTo-koordinator omfatter riggen bydelsdirektør, assisterende bydelsdirektør, bydelsoverlegen og bydelsjuristen. Aktuelle samarbeidspartnere er politi, barnevern, NAV, psykisk helsetjeneste og Politiets sikkerhetstjeneste/PST. Bydel Søndre Nordstrand har hatt flere og til dels svært alvorlige saker som dreier seg om radikaliserings og voldelig ekstremisme. Disse sakene løftes ut av den ordinære SaLTo-riggen og håndteres innenfor RADEX med samarbeidspartnere. Flere av informantene, som har vært inne i disse sakene, beskriver dem som krevende, og sakene kan oppleves som skremmende. RADEX-sakene krever ofte et bredt spekter av tverrsektorielt samarbeid, vertikalt og horisontalt, mellom statlige og kommunale parter.

Rolleforståelse, ansvarsfordeling og oppgaver

Koordinator oppgaver er beskrevet i SaLTo Plattform 2021–2024 for Søndre Nordstrand. Plattformen bygger på Oslo kommunes handlingsplan for SaLTo-samarbeidet med lokal tilpasning og konkretisering. I plattformen heter det at koordinator besitter informasjon fra ulike tjenester og kan derfor samle kunnskap for å gi et felles fenomen- og situasjonsbilde, samt initiere kriminalitetsforebyggende tiltak. SaLTo-koordinator skal bidra med å holde fokus på rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid, og blant annet identifisere utfordringer og problemområder. SaLTo-koordinator er bydelens innslagspunkt for samarbeidspartnere i arbeidet knyttet til hatkriminalitet, radikaliserings og voldelig ekstremisme.

«Min rolle er å påvirke; være kjedelig byråkrat, lobbyist og influenser», oppsummerer SaLTo-koordinator i Søndre Nordstrand i en spissformulering. SaLTo-koordinator har et betydelig rom for å utforme sin rolle og oppgaver. Hvordan koordinator velger å utforme og definere sin rolle og

sine oppgaver, vil i stor grad definere SaLTo-strukturen og samarbeidet i bydelen. SaLTo-koordinator har jobbet i Bydel Søndre Nordstrand siden 2005, blant annet i barnevernet og som SaLTo-koordinator fra 2015, og kjenner bydelen godt. Etablering av en plattform for SaLTo har blant annet inkludert å definere og spisse målgruppene og oppgavene for SaLTo.

SaLTo-koordinator konkretiserer kjerneoppgavene for koordinator slik: Den første er å opprettholde strukturen og nivåene. Den andre er å holde på ungdomsfokuset. SaLTo må ikke være for 0 til 100 år, som noen mener det skal være. Unge som gruppe må ha noen dedikerte tjenester, ellers blir de spist av andre aldersgrupper med store behov. For det tredje må disse tjenestene sette inn tidsaktuelle tiltak. Situasjonen forandrer seg, og tiltakene må være aktuelle for tiden og situasjonen. Den fjerde oppgaven er å ha en struktur utenfor linja. Saltokoordinator må være litt hyperaktiv – smøre maskineriet og få hjulene til å gå sammen. SaLTo-koordinator må motvirke siloene og få tjenestene til å jobbe sammen. Det handler mye om å få maskineriet til å fungere.

Silo-metaforen er ofte benyttet for å beskrive utfordringer med å få ulike tjenester og nivåer til å trekke sammen og samordne innsatsen når en sak eller hendelse krever det. Spesialiseringen innen sektorer og tjenester tenderer mot å skape adskilte sektorer, mens tjenestemottakerne, enten det er enkeltindivider eller grupper, trenger innsats fra flere tjenester. Flere informanter blant samarbeidspartnere utenfor bydelen gir uttrykk for at de opplever bydelens tjenester som fragmenterte. Omorganisering av tjenester over en lengre periode, og her trekkes spesielt barnevernet fram, har forsterket inntrykket av fragmentering. Samarbeidspartnere, særlig fra skolene, framholder at SaLTo-samarbeidet i denne situasjonen har vært viktig for tilgang til bydelens tjenester og for samarbeidet mellom bydelen og sektorer utenfor bydelen. Informantene legger også vekt på at SaLTo-riggen generelt har en viktig funksjon i å koble sammen og samordne tjenestene.

Ungdomsskolene og videregående skole har ansvaret for å organisere og iverksette samarbeidet på utførende nivå i SaLTo-riggen. Skolene er derfor en svært viktig brikke i SaLTo-samarbeidet. Leder for enhet hjelpetjenester i bydelen framhever at «SaLTo er vår kanal inn til skolene, vi får tilgang til dem og de får tilgang til oss. Det er litt ulikt hvordan rektorene forholder seg til bydelen. Noen rektorer velger å prioritere samarbeid med bydel i større grad enn andre. Saltosamarbeidet tvinger oss sammen.»

Andre informanter mener også at det krever ekstra innsats å få med skolene, men også at interessen for å delta i SaLTo-samarbeidet varierer mellom skolene. Intervjuene i skolene reflekterer at rektor/den som er ansvarlig for å iverksette det utførende nivået har ulike oppfatninger av hvor nyttig SaLTo er. Generelt blant dem vi har intervjuet er det støtte for SaLTo-samarbeidet. Men i våre intervjuer er det også variasjon. Enkelte informanter argumenterer for nytten av SaLTo og at samarbeidet bidrar til at nettopp skolens rektor prioriterer å delta. Andre gir uttrykk for en mer forbeholden innstilling. Vurderingen av SaLTo-samarbeidet synes delvis å ha sammenheng med hvordan skoleledelsen ser på skolens rolle i det forebyggende arbeidet opp mot bydelens tjenester. Alle rektorene/representanter for skolene sier i intervjuene at bydelens befolkning har stor tillit til skolen. Mistilliten, som deler av befolkningen nærer mot bydelens tjenester og det offentlige tjenesteapparatet generelt, omfatter ikke skolen. I en slik situasjon er det ikke unaturlig å tenke seg at skolen ville ha mer nytte av å disponere noen av bydelens tjenester, og at tjenestene gjennom skolen i større grad ville nå ut til målgruppene. Fra bydelen oppleves det at skolene kan ha høye forventninger til hva bydelen har av ressurser. Bydelen har ikke mulighet til å innfri forventningene, fastslår en leder i bydelen: «Å ha tjenester ute (i delbydelene) er ikke mulig med 15 skoler. Det er en mismatch mellom skolenes behov og hva bydelen har av tjenester».

Samarbeidet med politiet vurderes ulikt av informantene. Generelt anser deltakerne på koordinerende nivå at politiets deltakelse på møtene er viktig. Politiet bidrar med informasjon og er en viktig samtalepartner i mange av sakene. Noen informanter gir likevel uttrykk for at å få til et godt samarbeid med politiet har vært en lang vei å gå. Det gjelder på flere nivåer i SaLTo-riggen. Generelt dreier det som om ulik forståelse mellom politiet og aktører i bydelen av hva samarbeid innebærer og hva som ligger i begrepet samarbeid. «Det handler om kunnskap, kultur, forståelse – hvordan man gjør ting» sier en informant. Mer konkret oppfattes det av samarbeidsparter at det ikke blir reelt samarbeid, men at politiet mener at de skal løse problemet. Dersom politiet ikke lykkes, må andre på banen, og det er kommunen, framholder en informant: «Politiet får informasjon og løser sine oppgaver uten å gi noe tilbake».

Fra politiets side beskrives samarbeidet i SaLTo-riggen som godt. Det er enkelt å komme i kontakt med ledere i bydelen ved behov, og SaLTo-samarbeidet bidrar til å bygge relasjoner og tillit. Politiet er en hierarkisk organisasjon. Måten ens egen organisasjon fungerer på, setter sitt preg på forventningene i et samarbeid med andre. En informant i politiet framhever at styringslinjene i

SaLTo-samarbeidet er tydelig og at beslutningen i styringsgruppen må bli fulgt opp lenger ned i SaLTo-nivåene. De samme personene fra politiet er representert i SaLTo-rigger i flere bydeler. En av utfordringen politiet legger fram, er at SaLTo i bydelene er ulikt organisert, og at bydelene organiserer sine tjenester forskjellig. I intervjuer med politiet kommer det fram at politiet kunne ønske at bydelen hadde flere tjenester, og særlig mer ressurser til oppsøkende tjenester ute i bydelene. Samtidig framholder informanter at SaLTo-samarbeidet bidrar til forståelse av hvilke ressurser bydelen faktisk har å stille opp med. Også andre etater, og her nevnes blant annet spesialisthelsetjenesten, kan ha forventninger om at bydelen skal levere tjenester som det ikke er ressurser til. (informanter i bydelen)

Flere informanter i bydelen legger vekt på at bydelens tjenester har et potensial for bedre samarbeid internt. Det er høyt prioritert å bedre samarbeidet, sier en informant. Det er en tendens til at problemene skyves mellom tjenestene. I en bydel som Søndre Nordstrand vil det aldri være tilstrekkelig med ressurser, sier en informant og poengterer videre: «Problemene store deler av befolkningen i bydelen opplever kan aldri løses med de tjenestene vi setter inn. Om oppsøkende tjeneste dobles, kan de forebygge dobbelt så mye. Men oppsøkende tjeneste kan aldri løse problemene.» Det er generelt lite ressurser i forhold til mange store oppgaver. Det kan føre til at tjenestene skyver problemene mellom seg. Dersom én tjeneste skal ta alle utgiftene, vil man vegre seg. En informant påker på at det til dels eksisterer mistillit mellom tjenester, og at mistilliten har hatt god grobunn under nedstengningen. «Vi må framsnakke tjenestene våre hos brukerne og hverandre», avslutter informanten.

En annen informant i bydelen poengterer at SaLTo-samarbeidet binder aktuelle aktører sammen, særlig i forbindelse med hendelser: «Det gir raskt og lett tilgang til aktører, både når det skjer ting og i det forebyggende arbeid. Å ha én person som sitter med oversikt og vet hva som rører seg og er bindeledd inn mot politiet, hos oss er det helt avgjørende». Flere informanter framhever at funksjonen til SaLTo-koordinator blir veldig synliggjort når det skjer alvorlige hendelser. SaLTo-koordinator sluttet i stillingen i august 2021, men ble med på et møte etter drapet på en ung mann på Mortensrud i oktober. Informantene, som var involvert, mener det viser at SaLTo-koordinator har en viktig rolle i å samle alle involverte og holde i trådene, og det er særs viktig. «Det må være noen som er over oss og som får ting til å skje. Vår koordinator er veldig god på dette. ... Den som har rollen som saltokoordinator kan ikke lene seg tilbake. Vedkommende må være på, etterspørre

og be om svar. Om det er slakk i rekkene, må saltokoordinator hale inn og etterspørre.» (intervju med en leder i bydelen).

Bydelsdirektør i Søndre Nordstrand framholder at SaLTo er en brikke i et stort puslespill. For å forebygge rus og kriminalitet må tjenestene i bydelen samarbeide godt og samarbeide med skolene og politiet. Særlig ledere i bydelen, men også informanter blant samarbeidspartnere, poengterer at SaLTo er samarbeid. «Det er ikke slik at noen kan bestille og andre utføre». Det er kun koordinator som har SaLTo som heltidsjobb. Samarbeidet er langt på vei avhengig av hvordan koordinator definerer rollen og oppgavene sine, og i hvilke grad SaLTo-koordinator lykkes med å få til samarbeidet og få puslespillet til å gå opp. Samarbeid og investering fra alle aktørene i riggen har betydning for hvor godt SaLTo fungerer. Som enkelte informanter framholder, samarbeid er personavhengig, og det fungerer veldig bra noen steder og ikke like godt andre steder. Det handler ikke kun om koordinators innsats og evner til å samordne og sette sammen partene. Det dreier seg også om hvordan de ulike partene forstår og definerer sin rolle og sitt bidrag inn i SaLTo-samarbeidet.

Eierforhold til SaLTo

SaLTos handlingsplan er et felles dokument for bydelen, skolene og politiet og forplikter de tre partene til å iverksette planen. Hvor godt SaLTo er forankret i de ulike tjenestene og etatene reflekteres blant annet i hvordan aktørene definerer sine roller og oppgaver i riggen og hvilke forventninger de har til samarbeidspartnerne. Forankring og eierskap til SaLTo handler også om prioritering, hvor i organisasjonen den ansvarlige for SaLTo er plassert og direkte uttalt eierskap og engasjement. I Bydel Søndre Nordstrand er SaLTo-koordinator plassert direkte under bydelsdirektøren. Dette var en viktig og riktig beslutning, poengterer koordinator og fremholder: «Om jeg ikke hadde kommet fra bydelsdirektøren, kunne tjenestene neglisjert meg. Saltokoordinator må ha et tydelig mandat, som kommer fra ledelsen i bydelen». «Det gir SaLTo-koordinator legitimitet både intern i tjenestene og eksternt blant samarbeidspartnerne», poengterer en informant.

Flere samarbeidspartnere utenfor bydelen legger vekt på at det er nødvendig og viktig at stillingen som koordinator er organisatorisk forankret hos bydelsdirektøren. Det gir koordinator myndighet til å sette opp møter og koble etater og tjenester når noe skjer. En representant for politiet påpeker

at koordinator må kunne «trykke på knappen» når det kommer en sak som dreier seg om radikalisering og voldelig ekstremisme. Koordinator må ha mandat til å innkalle de som skal med i RADEX og andre tjenester om saken krever det. Dette ville ikke vært mulig, om ikke koordinator var høyt oppe i organisasjonen, fastslår informanten.

Et mindretall av informanter mener, eller stiller spørsmål om, stillingen burde vært plassert lenger ned i organisasjonen, slik at koordinator var tettere på tjenestene som jobber med målgruppen for SaLTo. Begrunnelsen er gode erfaringen med å ha koordinator tettere på, enten fra andre steder eller, som en informant understreker, det har vært til stor hjelp når koordinator har deltatt på møter på utførende nivå. Vurdert ut fra helheten i datamaterialet vi har innhentet, ville plassering av koordinator lenger nede i systemet gitt en annen innretning på SaLTo-riggen. Med forankring i en av bydelens avdeling eller tjenester på nivået under bydelsdirektør, ville koordinator ikke ha det samme mandatet til å koble sammen tjenester tilhørende ulike avdelinger i bydelen og heller ikke samme autoritet overfor samarbeidsparter utenfor bydelen.

Silo-metaforen kan benyttes for å beskrive eierskapet den enkelte deltaker har til SaLTo, og oppfatning av hva ens egen organisasjon skal bidra med, og hva organisasjonen får igjen fra deltakelse i SaLTo-samarbeidet. For mange av samarbeidspartnerne og bydelens egne tjenester er SaLTo-samarbeidet og kjerneaktiviteten i SaLTo en liten del av et stort ansvarsområde. En informant blant samarbeidspartnerne mener det er svært lite som angår egen organisasjon av det som har blitt tatt på møtene på koordinerende nivå. Informanten mener at mye av informasjonen kunne vært gitt skriftlig i enkle punkter. En annen samarbeidspartner utenfor bydelen gir uttrykk for at det nettopp har stor verdi å få lik informasjon og få diskutert saker og problemstillinger som kommer opp.

Det er ulike oppfatninger blant de samarbeidende partene av hvor godt SaLTo-riggen i Bydel Søndre Nordstrand fungerer og hvor nyttig den er for eget arbeidsfelt og ansvarsområde. At det er ulike oppfatninger, har flere forklaringer. Én dreier seg om at aktørene har ulike posisjoner og vurderer SaLTo ut fra den posisjonen og ansvarsområde vedkommende skal ivareta. Selv der det er et uttalt ønske om å «trekke sammen», vil det være en viss interessemotsetning eller i de minste spenning mellom en aktørs primære oppgaver og deltakelse i fora der ens egne saker i begrenset grad er på dagsorden. Den direkte nytten av å bruke tiden sin på deltakelse er ikke nødvendigvis umiddelbart synlig. Vurderingen av hvor stor betydning SaLTo-samarbeidet har for ens egen

organisasjon, synes blant annet å ha en viss sammenheng med hvor lenge informanten har arbeidet i bydelen, inkludert i organisasjoner som ikke tilhører bydelens tjenester, og vært del av SaLTo. Parter i samarbeidet, som har vært noen år i bydelen, framholder oftere at deres egen organisasjon eller tjeneste har nytte av SaLTo-samarbeidet og gir uttrykk for eierskap til SaLTo-samarbeidet.

Informanter på ulike nivåer etterlyser engasjement og retningslinjer for samarbeidet på etatsnivå. Utdanningsetaten oppleves som passiv av aktører både utenfor og innenfor etaten/skolen. Vi maser for å få Utdanningsetaten til å se at SaLTo-samarbeidet er viktig, sier en av lederne i bydelen. Samarbeid med politiet omtales også som krevende. «Samarbeidet med politiet er godt, om de får det som de vil. Vi har kommet veldig langt i samarbeidet med politiet. Vi har kommet mye lenger enn for tre år siden». En annen informant framholder at samarbeid med politiet er mer personavhengig enn i noen annen etat eller tjeneste.

Enkelte informanter etterspør forankringen av SaLTo i politirådet. «Hvor er Politirådet? Jeg har aldri hørt noe derfra eller blitt bedt om å spille inn noe», sier en leder i bydelen. Det etterlyses sterkere forankring av samarbeidet, i Politirådet også fra andre informanter: «Samarbeidet må trøkkes nedover i organisasjonen fra Politirådet. Samarbeid må ikke være valgfag for politiet». En av lederne i bydelen framholder at byrådsavdelingene, som har ansvar for de ulike etatene og tjenestene, burde samkjørt bestillingene i tildelingsbrevet til etater og bydeler. Mangel på samkjøring i SaLTo-samarbeidet er veldig synlig i Utdanningsetaten.

Kommunikasjon og informasjonsflyt

Under pandemien har møtene på koordinerende nivå foregått digitalt. Det har medvirke til at informasjon har blitt mer enveis, ofte fra koordinator, enn den var før pandemien. Men noen informanter, særlig de som har deltatt i SaLTo-samarbeidet over lengre tid, poengterer at møtene har hatt en viktig funksjon i å få diskutert situasjonen, og hvilke tiltak som skal settes inn, med flere aktører. SaLTo-møtene er et korrektiv til oppfatninger som for eksempel har dannet seg blant ungdommen og/eller foreldre, og en kan få en mer lik forståelse av om en hendelse eller et problem er utbredt eller om det dreier seg om noe som involverer få personer eller enkelthendelser. Det framheves som særlig viktig at politiets også deltar på koordinerende nivå både for å gi informasjon og for å få samarbeidspartneres erfaringer og vurderingen av situasjonen og konkrete hendelser.

Møtene på tvers i SaLTo-riggen får fram hva de enkelte tjenestene gjør og bidrar med. Flere informanter gir uttrykk for at bydelens tjenester kunne samarbeidet bedre og at det er behov for å styrke tilliten mellom tjenestene. Under nedstengingen har møtene i SaLTo-riggen synliggjort at tjenester rettet mot barn og unge har vært operative. For eksempel har ungdomsklubbene vært stengt, men de ansatte har vært ut og møtt ungdommene i det offentlige rommet.

Hvorvidt taushetsplikten har vært et hinder for god kommunikasjon og utveksling av informasjon er tatt opp som tema i intervjuene. Lovverket som regulerer taushetsplikten, er ikke likt for alle tjenester og etater. Grunnlaget for taushetsplikten er imidlertid det samme, nemlig at borgerne eier personopplysninger om seg selv. Eieren av personopplysninger har selv rett til å beslutte om opplysningen skal deles og utleveres til andre enn den som har et rettmessig grunnlag for å få tilgang til opplysningene. Flertallet av informantene mener det er godt kjennskap til lovverket som regulerer taushetsplikten blant deltakerne i SaLTo-riggen. Tjenesteutøvere kjenner regelverket for sin egen sektor, og bydelens jurist er benyttet for å informere deltakerne i SaLTo-samarbeidet om regelverket for andre tjenester og områder.

Dersom det er nødvendig eller viktig å utveksle informasjon om enkeltsaker, innhentes det vanligvis samtykke fra den involverte. Den generelle erfaringen er at en får samtykke i de fleste sakene. Det er ikke alltid nødvendig eller hensiktsmessig å innhente samtykke. Det kan dreie seg om saker der skolen eller en av tjenestene mener det kan være grunn til bekymring. Da kan det være tilstrekkelig å lufte at en er bekymret, og dersom bekymringen bekreftes fra annet hold, kan en følge opp saken bilateralt med tjenesten som bør kobles inn. Det er likevel ulike nivåer i kunnskap om hva ulike etater og tjenester har mulighet og plikt til å informere om i saker som angår enkeltpersoner. «Når politiet etterspør informasjon om enkeltpersoner, må jeg ofte forklare at de må begrunne behovet for informasjon, og gi meg informasjon som kan utløse at jeg svarer på spørsmålene». (fra intervju)

Flere av informantene legger vekt på at taushetsplikten ikke bør være et hinder for samarbeid. Taushetsplikten kan være et problem, men stort sett er den ikke den. De fleste informantene gir uttrykk for at taushetsplikten ikke er til hinder for å utveksle informasjon og for samarbeidet generelt.

Utfordringer og styrker ved SaLTo-organiseringen

Bydel Søndre Nordstrand ble valgt som case blant annet fordi bydelen har en godt fungerende SaLTo-rigg. SaLTo-samarbeidet står likevel overfor flere utfordringer som både er knyttet direkte til SaLTo-riggen og forhold utenfor SaLTo. En av de åpenbare utfordringene er følgene av Covid-19. Nedstengingen har blant annet medført at møtene, som er avholdt digitalt i perioden, oppleves som mindre nyttige. Møtene har vært et forum for å etablere kontakter og blir kjent med hverandres tjenester og organisasjoner, noe som har gjort det enklere å ta kontakt på tvers. Denne dimensjonen ble svekket ved kun å ha digitale møter. Oppdatering og distribusjon av navn på kontaktpersoner i tjenestene, som SaLTo-koordinator har stått for, har vært nyttige. Men det erstatter ikke de personlige møtene, som flere informanter framholder som en viktig funksjon av SaLTo-samarbeidet. En annen erfaring er at digitale møter, i mindre grad enn fysiske møter, legger opp til diskusjoner og utveksling av informasjon. Utveksling av informasjon har blant annet vært og er viktig for å etablere et felles bilde av situasjonen og problemer blant unge i målgruppene for det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet, og for å komme fram til en omforent oppfatning av hva som er gode tiltak. Endelig må det tas med at skolene har måttet prioritere smittesituasjonen, og det var ulikt i hvilken grad SaLTo-møtene på utførende nivå hadde kommet i gang etter planen høsten 2021.

En av utfordringene flere beskriver er mye omorganiseringer og høy turnover i bydelens tjenester. Det har vært vanskelig å holde på kontinuitet i kontakten med og mellom tjenestene. SaLTo-koordinator har vært viktig for å opprettholde direkte kontakt mellom for eksempel skole og den aktuelle tjenesten. Noen informanter trekker også fram mangel på kontinuitet i andre instanser. Utdanningsetaten har vært under omorganisering, og det er betydelig avstand mellom skolene og etaten, noe som blant annet illustreres ved at enkelte informanter ikke var klar over at Utdanningsetaten har et eget SaLTo-team. Men det dreier seg også om at den enkelte skole har stor grad av selvstyre. «Utdanningsetaten er et kapittel for seg. Man har områdedirektør og selvstendige rektorer. Det er en utfordring, men vi får det til». Tidligere møtte områdedirektørene i styringsgruppen i bydelen, mens det etter omorganiseringen i Utdanningsetaten er en avdelingsdirektør som møter. Men det oppleves likevel som at det er liten kontakt mellom skolene og etaten i spørsmål som angår SaLTo-arbeidet.

Fra sommeren 2021 var Bydel Søndre Nordstrand i praksis uten SaLTo-koordinator. Formelt gikk koordinator ut i permisjon fra stillingen som koordinator 1. oktober 2021, det vil si under evalueringen. Det var ikke kommet inn en ny person i stillingen. Det at bydelen ikke hadde SaLTo-koordinator gir en indikasjon på hvor robust en rigg av denne typen er, med flere nivåer og kontaktlinjer, systemer for samarbeid, forpliktende handlingsplaner og manualer. Spørsmålet er hvor lenge riggen kan leve et selvstendig liv uten koordinator. Flere av informantene framholder at det allerede var merkbart at koordinator var ute av stillingen. Informasjonsflyten var svekket, og det ble vanskeligere å komme i kontakt med «rett person» i andre tjenester og enheter.

Den ene personen, som skal holde sammen et stort nettverk eller rigg, blir veldig synlig og får stor innflytelse på organiseringen og hva slags resultater som oppnås. Spørsmålet som ofte stilles er i hvor stor grad resultatene er personavhengig eller en funksjon av posisjonen. Personen som innehar posisjonen som SaLTo-koordinator, har et stort rom for å sette sitt preg på både rollen som koordinator og hvordan SaLTo-organisasjonen fungerer. «De som har jobben kan ha ulike interesser og innslag til hvordan gripe arbeidet an».

SaLTo-koordinator i Bydel Søndre Nordstrand kjente bydelen godt før tiltredelse i funksjonen, men understreker at hun brukte mye tid i starten som koordinator for å bli kjent og opparbeide tillit blant samarbeidspartnere. En av informantene framholder at koordinator har «et ubeskrivelig stort nettverk og kan hente inn informasjon fra mange». Bydelsdirektør framholder at «systemer er laget. Vi må kunne holde det flytende til vi har lært opp en ny koordinator». En erfaring, som kan trekkes ut av flere intervjuer med aktører i Søndre Nordstrand, er at det vil gi en betydelig gevinst å sikre overlapp mellom koordinatorene.

Et viktig funn i studien av SaLTo i Bydel Søndre Nordstrand er at det er en stor fordel å plassere stillingen som koordinator direkte under bydelsdirektør eller på annen måte forankre stillingen i ledelsen i bydelen. Det er få stemmer som ønsker SaLTo-koordinator mer tett på tjenestene. Det er en utbredt oppfatning blant informantene om at koordinator må ha autoritet til å samle bydelens tjenester, skole, politi og andre aktuelle aktører. Det finnes imidlertid en nedside ved at koordinator ikke har tilhørighet i en avdeling. SaLTo-koordinator i en bydel som Søndre Nordstrand vil være involvert i krevende og kompliserte enkeltsaker og hendelser. Som en «egen avdeling», eller en enkeltperson uten avdeling, er koordinator uten nære kolleger og uten den faglige og sosiale tilhørigheten – og et forum for debrifing – som kollegagruppen gir. En konklusjon fra evalueringen

at det bør etableres et system rundt SaLTo-koordinator, som kompenserer for at stillingen ikke er knyttet til en avdeling eller spesifikk gruppe. Selv der koordinatorstillingen er forankret i en avdeling, er det kun én person som har en slik stilling, som gjør at den utsatt og svært synlig. Et system rundt koordinator kan for eksempel etableres i SaLTo-sekretariat på bynivå eller i ledelsen i bydelen.

4.4 Bydel Vestre Aker

Bydel Vestre Aker ligger geografisk vest i Oslo, og bydelen har i overkant av 50 000 innbyggere (per 2021). Bydelen grenser mot Nordmarka og Bærum med kort vei til sentrum, og består av områdene Hovseter med overvekt av blokkbebyggelse, og områdene Vinderen, Slemdal, Grimelund, Holmen, Røa og Holmenkollen dominert av eneboliger. Blant innbyggerne er det 9 429 som er mellom 10-25 år, her er det verdt å påpeke at bydelen har en høyere andel barn og unge (0-19 år) enn gjennomsnittet for Oslo. Bydel Vestre Aker scorer generelt sett høyt på en rekke levekårsindikatorer, men det er også forskjeller innad i bydelen. Hovseter peker seg ut som en delbydel der det er høyere forekomst av dårlige levekårsindikatorer enn i bydelen for øvrig, hvor noe av årsaken kan knyttes sammen med at en stor andel av bydelens kommunale boliger er plassert på Hovseter. Samlet for bydelen viser bydelsfakta at 5,4 prosent bor trangbodd, som er nest lavest i Oslo. Bydelen har også færrest barnehusholdninger med lav inntekt (3,8 prosent), men igjen er det viktig å være bevisst på variasjoner internt i bydelen. Andelen som gjennomfører videregående opplæring er høyere enn landsnivået, det er også en høy andel sysselsatte

I SaLTo handlingsplan Region Vest 2018-2021⁶, som Vestre Aker deltar i, kommer det fram at utfordringene bydelene står ovenfor er et utbredt rusmisbruk blant unge, noe som også bekreftes gjennom intervju med representanter i bydelen. Bydelenes ungdommer skiller seg ut på dette området, i likhet med at de også misbruker cannabis i større grad enn landsgjennomsnittet (Ung i Oslo, 2015). SaLTo deltakere vi har intervjuet opplever også mer liberale holdninger blant den voksne delen av befolkningen i bydelen, særlig hva angår rus. En informant sier det slik: «Ruskulturen her er jo helt enorm, og den er nok annerledes enn andre bydeler». Internt i bydelen er det også mulig å observere at det er forskjeller i de sosioøkonomiske vilkårene, hvor det er stor avstand mellom de rikeste og fattigste, noe som kan skape utfordringer. En informant fra

⁶ [SaLTo handlingsplan Region Vest 2018-2021](#)

skolesektoren poengterer at det er krevende å være annerledes for ungdommene, enten det handler om klær, utstyr eller ikke ha over middels inntekt. Mulige implikasjoner er at det kan føre til mobbing, sosial ekskludering og utenforskap. Det er også elever her som faller ut av skolen, forteller informantene, og noen gjør det så tidlig som på ungdomsskolen. Tiltak som fanger opp ungdommene, er blant annet gjennom oppsøkende virksomhet, gode åpne tverrsektorielle møteplasser, Crossworker og Sisterhood og Brotherhood. Til forskjell fra østlige bydeler har bydelen per desember 2021 ingen ungdom som følges opp fordi de har begått gjentatt kriminalitet.

Siden Bydel Vestre Aker inngår i regionalt samarbeid for SaLTo legger den regionale handlingsplanen føringer og fokus på det lokale arbeidet i bydelen. Som et ledd av dette regionale samarbeidet har det vært gjennomført en kartlegging av utfordringer i ungdomsmiljøet i Oslo vest som har resultert i tre innsatsområder. For det *første* rusforebygging, og det å følge opp ungdom som er i ferd med å droppe ut av skolen er viktigste prioritet. Her inngår også ruskonsulent for ungdom. Målet er å få på plass likeverdig rusforebyggende tilbud i samtlige bydeler i Oslo vest. For det *andre* kartlegging og oppfølging av ungdom i faresonen for hatkriminalitet, radikalisering og voldelig ekstremisme. Det *tredje* innsatsområdet er oppsøkende arbeid. Et eksempel er felles oppsøkende arbeid i region Vest, hvor hensikten med samarbeidet har vært å øke voksentettheten ute i bymiljøet. Det å ha kompetente voksne ute i miljøene skal bidra til trygge lokalmiljøer, godt relasjonsarbeid og forebygging av rus og kriminalitet. Oppsøkende virksomhet gir også mulighet for å nå frem til sårbare barn og unge, og familiene.

I bydelen handler dermed bekymringer primært om alkohol og beruselse, bruk av cannabis og festing blant mindreårige. Langs kystlinje og i større parker blir det gjerne observert grilling og alkohol blant unge, samt bading under påvirkning av alkohol. Vinteren og våren 2019 var det økt oppmerksomhet rundt, og bekymring for ungdomsmiljøer på Oslo vest som involverte ungdom fra flere steder i Oslo, det ble eksempelvis observert en rekke tilfeller av grenseløs atferd, forteller informant

Et annet eksempel er at det regionale SaLTo-samarbeidet i Oslo vest gjennom høsten 2019 har gjennomført en HKH-kartlegging av ungdomsmiljøet rundt Majorstuen. Det er stor mobilitet blant ungdom på tvers av Oslo by, og Majorstuen er et sentralt knutepunkt. Bakgrunn for arbeidet var Oslo vest bydelens ønske om å kartlegge faktorer rundt Majorstuakrysset og områder rundt. Dette for å få bedre kunnskap om ungdommer som oppholder seg i Majorstua området, og om det

foreligger fellestrekk, og hvilke risikofaktorer ungdommene møter på Majorstua. Denne undersøkelsen resulterte i flere forebyggende tiltak regionalt i Oslo vest, eksempelvis felles oppsøkende arbeid som nevnt over.

Blant de vi har intervjuet deler flere synspunktene om at dess tidligere en setter inn ulike byggende tiltak, dess mer økes potensiale for at en reduserer utfordringer senere. En informant forteller her at innsatsen som legges inn på lavest mulig nivå og tidligst mulig vil kunne være positivt i et langsiktig perspektiv, og at på den måten kan redusere større kostnader senere. Som gjennomgangen under vil vise har bydelen har generelt avsatt få ressurser til forebygging og arbeid rettet mot barn og unge, og noen informanter understreket at bydelen bruker minst av alle bydelene i Oslo. Det er derfor interessant hvordan det regionale SaLTo-samarbeidet i Vest blir helt sentralt for å koordinere tjenestene i bydelen.

SaLTo-organisering i Bydel Vestre Aker

SaLTo-koordinator er plassert under oppvekstdirektør i avdeling oppvekst i Bydel Vestre Aker. Bydelen har i de senere årene etablert et forebyggende ungdomsteam, hvor SaLTo-koordinator har fag- og personalansvaret. Koordinator deltar på både det regionale styrende, koordinerende og utøvende nivå i Bydel Vestre Aker. I denne delen vil vi gi en beskrivelse av hvordan den lokale organiseringen av SaLTo-modellen er i bydelen.

Det øverste nivået i SaLTo-samarbeidet for Vestre Aker er Felles styringsgruppe for SaLTo Oslo vest. Region vest har siden juni 2017 hatt felles styringsgruppe som består av bydelene Frogner, Ullern, Vestre Aker og Nordre Aker. Den regionale styringsgruppen skal styrke og synliggjøre samarbeidet regionalt og lokalt. Det er i handlingsplaner lagt til grunn at de følger SaLTo handlingsprogramms intensjoner om mål og innsatsområder, men at en tar hensyn til de lokale forholdene. Som allerede påpekt setter SaLTo Handlingsplan region Vest 2018-2021 føringer for arbeidet både lokalt og regionalt.

Styrende nivå består av bydelsdirektørene i Vestre Aker, Nordre Aker, Ullern og Frogner, øverste ledelse for forebyggende politi i Oslo Enhet Vest og Sentrum, SaLTo koordinatorene i bydelene Frogner, Vestre Aker, Nordre Aker og Ullern, og Utdanningsetatens representant for skolene. Tidligere møtte områdedirektører i Utdanningsetaten for videregående- og ungdomsskoler i de vestlige bydelene på dette nivået, men som en følge av omorganiseringen av Utdanningsetaten ble

ansvaret for deltakelse i SaLTos styringsgruppenivå endret. Nå deltar som tidligere nevnt en avdelingsdirektør fra Utdanningsetaten på samtlige styringsgrupper i Oslo, enten de er regionale eller lokale. Dette nivået møtes fire-seks ganger i året. Formålet til styringsgruppen er at det skal styrke og synliggjøre samarbeidet regionalt og lokalt, og følger SaLTo handlingsprograms intensjoner om mål og innsatsområder. Møtene skal tilrettelegge for informasjonsflyt på tvers av bydelene, ha rom for å ta opp spesifikke trender som er aktuelle i Oslo vest, og sørge for innhenting av nødvendig kunnskap om de felt arbeidet rettes mot. En informant fremhever fordelene av det regionale samarbeidet på styrende nivå ved å si: «Sammen har vi mulighet til å gjøre mye mer, og vi klarer å favne større områder og dekke flere temaer enn om man skal sitte alene». Det oppleves også som at utfordringene i de ulike bydelene er relativt sammenfallende når det gjelder målgruppene for arbeidet.

Når det gjelder det **koordinerende nivå** i Bydel Vestre Aker består det av avdelingsdirektør oppvekst, SaLTo-koordinator, politi (forebyggende enhet), leder for barnevern, leder skolehelsetjeneste, ruskonsulent, seksjonsleder Psykisk helse og rus, leder Ungdomshuset B7, avdelingsdirektør NAV, rektorer ved Persbråten videregående skole, Midtstuen skole, Ris skole og Hovseter skole, samt rektorer ved Oslo Montessoriskole, Oslo Steinerskolen, LOS funksjon, og Prost Vestre Aker prosti. Formålet med møter på ledernivå er å samle representanter ved alle tjenestesteder/instanser og aktuelle ressurspersoner som arbeider med barn og unge i bydelen, for informasjon- og erfaringsutveksling. Det er oppvekstdirektør og SaLTo-koordinator som leder møtene, som avholdes to-fire ganger i året. Temaet for møtet er rus- og kriminalitetsforebygging, samarbeid, tilskuddsmidler og informasjonsdeling. På det koordinerende nivået er det forventet at deltagere stiller med beslutningsmyndighet.

I tillegg har Bydel Vestre Aker flere møtepunkter som kan sies å utgjøre det **utøvende nivå**. Et av disse er SaLTo nettverksmøte Ungfokus, hvor det er faste deltakerne som møter og de representerer stort sett de samme aktørene som nevnt over, men befinner seg i større grad på utførernivået. Andre møtepunkter er SaLTo samhandlingsmøter på skolene. På samhandlingsmøtene på ungdomsskoler og videregående skole i bydelen møtes skolens ledelse (rektor, assisterende rektor og inspektør), bydelskontakt i politiet og SaLTo-koordinator. Møtene skal ha fokus på den aktuelle skolens behov, deling av informasjon mellom skole og politi, samarbeidsprosjekter, trender, utvikling på skolen. Det er også etablert SaLTo forebyggende

fokusmøter på skolene. De forebyggende fokusmøtene har kompetanseheving, råd, veiledning og styrking av fag som hovedmål samt fokus på muligheter for tiltak og oppfølging rundt enkeltungdom eller trender/tendenser. Her deltar helsesykepleier og sosiallærer og eventuelt miljøarbeider/terapeut dersom skolen har det. Et annet møtepunkt er arbeidsgruppe rus som består av deltagere fra politiet, bydel, skoler og andre aktører i det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet. Ellers er nærmiljønettverk_ under etablering, som skal bestå av representanter fra bydel, idrett, frivillige, skole med siktemål om å møtes 2-3 ganger i året. Bydelen har også Refleksjonsforum som inngår i møtestruktur for det utøvende nivået for SaLTo-arbeidet, og består av ungdomsarbeidere fra ungdomshuset/klubben og utekontakter/erfaringskonsulent i det forebyggende ungdomsteamet. Det vektlegges også at deltakerne på det utøvende nivået formidler kunnskap fra nettverksmøtet til alle kollegaer i sin tjeneste, og at på denne måten kan heve forståelsen av forebyggende arbeid.

Hensikten med de ulike møtepunktene er erfaringsutveksling, kompetanseheving, samt samarbeid rundt rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid på tvers av tjenester og etater. Det er SaLTo-koordinator som har ansvar for å koordinere arbeidet med å lage lokale handlingsplaner, og bidrar aktivt inn i arbeidet med den regionale planen. Det lages en halvårsplan for Bydel Vestre Aker som setter føringer for SaLTo arbeidet i bydelen, med en utvidet oversikt over deltagere i nettverkene. Halvårsplan sendes ut hvert halvår til alle deltagere og med kopi til ledere. SaLTo vest samarbeidet (Bydel Frogner, Bydel Vestre Aker, Bydel Nordre Aker og Bydel Ullern) er også nedfelt i den Lokale handlingsplanen SaLTo Vest 2018-2021. Høsten 2021 utarbeides det en ny handlingsplan for det regionale nivået.

Gjennom intervjuene kommer det frem at den nåværende strukturen for SaLTo-arbeidet i Vestre Aker i stor grad kom på plass med nåværende SaLTo-koordinator. Det blir blant annet påpekt at da koordinatoren ble ansatt ble også nivåene og strukturene for det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet etablert, slik at de faktisk gjenspeilet de føringene som kommer fra sentralt hold når det gjelder samarbeidsmodellen. Det understrekes at bydelen har store økonomiske utfordringer og mye gjeld, og avdelingsdirektør for oppvekst gjør det klart at dette har implikasjoner for arbeidet som utføres i bydelen. De må være innovative og tenke nye tanker om utvikling av tjenester. Dette er også noe som poengteres av en rekke andre vi har intervjuet. Det er derfor en opplevelse at det settes av lite midler rettet mot barn og unge, og at det resulterer

i færre tilbud blant denne gruppen, sett opp mot andre bydeler. For eksempel har de bare en ungdomsklubb i bydelen.

Til tross for den økonomiske situasjonen har det skjedd store endringer i SaLTo-strukturen siden 2017, da den nye SaLTo-koordinatoren ble ansatt. Som allerede nevnt eksisterte ikke «SaLTo-riggen» slik den er anbefalt, og i intervjuene kommer det fram at forut for nyansettelsen var ikke SaLTo særlig etablert og kjent i bydelen. SaLTo-koordinatoren tok derfor kontakt med både sekretariatet og andre SaLTo-koordinatorer i bydelene for å finne ut av hvordan en skulle gå frem for å etablere og innføre strukturene. En av konsekvensene var at få kjente til og prioriterte SaLTo-modellen, og SaLTo-koordinator forteller: «Så det er derfor jeg er litt overrasket og av og til tenker at det er merkelig at den modellen har vært i 17 år. Fordi det burde jo vært mye mer integrert». Arbeidet startet dermed med å forankre modellen i bydelen og gjøre den kjent, samt forstå hvilke muligheter den gir i forhold til samarbeid og koordinering. Den manglende kjennskapen er noe en særlig kan observere i skolesektoren, hvor samtlige informanter trakk frem at endringer i perioden 2017-2018. Det ble da etablert kontakt med alle skolene og satt opp faste møtestrukturer.

Både avdelingsdirektør i oppvekst og SaLTo-koordinator, politi og barnevern som er intervjuet understreker denne dreiningen. En annen endring er at da en integrerte radikaliserings- og innsatsområde, ble en del av SaLTo-arbeidet mer individrettet. Slik at nå jobber de på både individ-, gruppe- og systemnivå. Grunnen til at mange jobber på individ- og gruppenivå, er fordi en ikke har de nødvendige ressursene til å jobbe på systemnivå, forteller koordinatoren.

Vi vil nå utype hvordan de ulike aktørene opplever samarbeidet, og legge vekt på rolleforståelse, ansvarsfordeling og oppgaver. Deretter hvordan de ulike aktørene opplever kommunikasjon og informasjonsflyt, så til slutt utfordringer og hvordan de opplever eierskapet til SaLTo.

Rolleforståelse, ansvarsfordeling og oppgaver

SaLTo-koordinator er som nevnt plassert i tjeneste for oppvekst i bydelen. Det oppleves som et viktig fokus for arbeidet og innsatsområdene som omfattes av SaLTo, men samtidig kan det være en barriere for å få oversikt over alle tjenestene. På grunn av ansvar for radikaliserings- og innsatsområde, er det ikke kun barn og unge som er SaLTo ansvar. Det å være plassert i en tjeneste begrenset til barn og unge kan bli for snevert for å dekke alle målgruppene. I mange sammenhenger opplever derfor koordinator å være avhengig av drahjelp fra både bydelsdirektør og fra avdelingsdirektører, slik at

en utvikler en forståelse av at en skal jobbe sammen for å lykkes i det forebyggende arbeidet, og ikke minst for at den forståelsen integreres videre i systemet. Den organisatoriske plasseringen koordinator har i bydelen får derfor konsekvenser for utøvelsen av rollen, og en forankring i bydelsdirektørens stab er å foretrekke. Dette begrunnes med at det i større grad vil sikre det overordnede blikket. Dette oppfattes som særlig viktig med tanke på at som koordinator deltar en i prosesser på et mer overordnet nivå, og det krever kjennskap og innsikt i ulike prosesser og aktører både internt og eksternt. Men samtidig, koordinator og tjenestene må ha med seg utøvende nivå for å gjennomføre beslutninger på overordnet nivå. Spenningsforholdet mellom det helhetlige og overordnede perspektivet og nærheten til utførernivå kommer derfor til uttrykk i intervjuene.

Et illustrerende eksempel er hvordan **skolesamarbeidet** kan begrenses av dette, siden det ikke lenger er områdedirektørene som deltar i SaLTo styringsnivå, men en representant for Utdanningsetaten som deltar på samtlige styringsgrupper. Omorganisering av Utdanningsetaten medfører at en person skal delta inn i SaLTo fordi det gjør det lettere for dem å prioritere deltakelse. Men det oppleves likevel som at områdeledere og leddet til rektorene forsvinner, noe som skaper større avstand og verdifull informasjon kan gå tapt. Hva dette viser er at den lokale forståelsen og forankringen oppfattes å være avgjørende, slik at det tidvis kan bli noen krevende avveininger. Det er en bekymring for at en skal gå glipp av informasjon fra det lokale og utførende nivået dersom avstanden blir for stor.

Et sentralt område som SaLTo-koordinatoren skal ivareta er det å skape engasjement blant de ulike deltakerne på både koordinerende og utøvende nivå. Gjennom intervjuene kommer det frem at koordinator bruker mye tid og krefter på å skape engasjement og få folk til å føle seg som en del av en samarbeidsmodell. Som allerede påpekt har kjennskapen og forståelsen til SaLTo-arbeidet vært lav, og selv om det beskrives at den har økt i den siste tiden sies det likevel at «det er noe man jobber med kontinuerlig, hele tiden». SaLTo-koordinator konkretiserer kjerneoppgavene ved å fremheve at målet er å koordinere tjenestene, slik at en samhandler på tvers. Det understrekes her at det er ikke koordinator som utgjør SaLTo, men at det handler om å skape et felles ansvar for bydelens tjenester, skole, politi og andre som jobber med barn og unge i bydelen.

Koordinator er generelt sett gitt stor frihet i valg av oppgaver og prioriteringer, og utviklingen for forebyggende ungdomsteam kommer etter initiativ fra koordinator for å styrke arbeidet. En del av stillingene som inngår i teamet eksisterte fra før i bydelen, men lå under andre enheter. Etter at

koordinator kom på banen ble dette samlet, samtidig er det søkt eksterne midler som finansierer noen prosjektstillinger i teamet. Det har allerede blitt nevnt at SaLTo-koordinator også har personalansvar og oppfølgingsansvar for det forebyggende ungdomsteamet i bydelen. Dette teamet ses på som et viktig og positivt bidrag inn i arbeidet rettet mot barn og unge, siden en får mulighet til å jobbe aktivt ut mot skoler, ut mot foreldre, oppsøkende arbeid, og oppfølging. Men likevel beskrives det som et omfattende ansvar for koordinatorrollen. En SaLTo-koordinator i seg selv kan lett fylles med en 100 % stilling, og med andre ansvarsoppgaver oppleves det som krevende å bidra med alt på en tilfredsstillende måte.

Med utgangspunkt i intervjumaterialet så oppleves samarbeidet mellom **politi** og SaLTo-koordinator som gjensidig positivt. Politiet ser på sin rolle som å bidra med nødvendig informasjonsdeling om erfaringer og trender, samt berike med strategiske etterretningsopplysninger som kan være relevant for implementering av tiltak i det forebyggende arbeidet. Politiet har egne verktøy og lovverk for å komme i posisjon, og er derfor en viktig aktør for informasjonsdeling. De opplever ikke selv å ha mange tiltak de kan iverksette, og er derfor avhengig av et godt samarbeid med bydelene som kan igangsette nødvendige ressurser. Fordelingen av ansvar for oppgavene synes å fungere bra. Men det at det er få politikontakter som deltar på det utøvende nivået oppleves som utfordrende, og er noe som trekkes frem av en rekke informanter. Fram til ganske nylig har det vært seks personer på forebyggende, men nå er dette nedskalert til en person, og da har de en politikontakt på 50000 innbyggere. Etter omorganiseringen av politiet som følge av Nærpolitireformen har antall politikontakter blitt nedskalert fra 13 til fem. Snart blir de fire hvor en politikontakt skal ha ansvar for hver sin bydel: Vestre Aker, Nordre Aker, Ullern og Frogner. Dette oppleves å ha store konsekvenser for det forebyggende arbeidet lokalt. Samarbeidet med politiet kunne vært tettere enn det er nå, forteller flere. Et sitat er illustrerende: «Så jeg vil si at med de forutsetningene som er, så synes jeg det er et veldig godt samarbeid. Men forutsetningene er ikke de beste for å kunne jobbe rus- og kriminalitetsforebyggende med én politikontakt». Samlet sett bidrar det til en krevende situasjon for politiet siden det ikke oppleves å være nok ressurser i den forebyggende enheten.

Politiet opplever generelt at de har en sentral plass i SaLTo-samarbeidet og ser på seg selv som en svært aktiv deltaker. Det fremheves at politikontakten kan gå direkte til koordinerende nivå for å spille inn saker der, og har jevnlig kontakt med koordinator. Det er også en opplevelse av at politiet

på det koordinerende nivået har med seg beslutningskompetanse. En informant poengterer at dersom en har den rette beslutningskompetansen med i samarbeidet blir mulighetsrommet større. De opplever også at det er respekt for hverandres roller, og at de ikke påtar seg den andres arbeidsoppgaver.

Selv om det er en generell positiv beskrivelse av SaLTo-samarbeidet kommer det også frem at det er sårbarheter ved samarbeidet. Flere har erfaringer med at det tidvis er svært personavhengig om en utvikler gode relasjoner. For eksempel er en avhengig av at den ene politikontakten i bydelen har gode relasjoner til de aktuelle aktørene i samarbeidet for å skape effektivitet i informasjonsutvekslingen. Det understrekes at godt samarbeid handler om tillit, personlig og god relasjon og forståelse og forankring i ledelsen. Terskelen for samarbeid utenom møtene senkes, og det er lett å ta en telefon om det skulle oppstå noe.

Både informanter fra politi, barnevern og avdeling oppvekst trekker fram at det har vært stor utvikling i SaLTo-modellen de siste årene, strukturene har gradvis blitt bygget opp siden nyansettelsen av koordinator. Dette peker på at utøvelsen av SaLTo-modellen oppleves personavhengig. Det har også kommet til flere nye deltakere fra frivillig sektor og trossamfunn, og SaLTo-koordinatorens engasjement har vært avgjørende for å skape drivkraft i det forebyggende arbeidet.

Når det gjelder skolene i bydelen er det spesielt ungdomsskolene og videregående skole som spiller en sentral rolle i SaLTo-samarbeidet. De er spesielt viktige fordi de skal ivareta en del av det utførende arbeidet, og skolene er en arena hvor en møter barn og unge. Det trekkes frem at SaLTo-modellen har bidratt positivt for å utvikle LOS-funksjonen på enkelte skoler, som er et hjelpetiltak som skal øke skolegjennomføring. Men samtidig avdekker undersøkelsen at det er noe variasjon blant skolene i hvilken grad de faktisk prioriterer SaLTo-arbeidet, og at de ser viktigheten av å ha det som en del av hverdagen og ha den kontinuiteten i arbeidet. Det oppleves derfor som en generell utfordring å få skolene til å prioritere SaLTo og integrere tiltakene i planene sine. Noen skoler har også vært opptatt av å fremstå som vellykket, uten problemer med rus og radikalisering. Her kommer frem i intervjuene at skolene har mange områder de skal ivareta, men at det naturlig nok er undervisningen som er kjerneoppgaven. En del av informasjonen om rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid forsøkes integrert som del av undervisningen, og det nevnes av flere at ulike tiltak har blitt prøvd ut med ekstern finansiering som tar slutt. Det er derfor en

utfordring å skape kontinuitet i arbeidet. Men det understrekes av flere rektorer at de har stor nytte av SaLTo-samarbeidet når det gjelder ekstra tilskudd, det anses som positivt av skolene at en i fellesskap kan utvikle prosjekter.

Eierforhold til SaLTo

En utfordring som kommer opp i intervjuene er at den toppstyrte modellen kan fremstå noe ovenfra og ned, med en styringsgruppe på toppen, måten SaLTo er organisert på skaper en form for avstand og distanse. En mulig konsekvens av dette er at det kan stenge for engasjement og eierskap til samarbeidsmodellen. Enkelte som er intervjuet trekker også frem at noen tiltak blir «opplevd tredd nedover hodene» til deltakerne, og dette utfordrer eierskapsfølelsen. SaLTo-koordinator jobber aktivt for å motvirke et for stort gap mellom beslutninger og utførere. SaLTo-koordinatorens rolle er nettopp å få deltakerne engasjert og skape en forståelse for at arbeidet med forebygging av rus og kriminalitet blant barn og unge er noe som må gjøres sammen. Her understrekes det blant mange informanter at det ikke er koordinatoren som er SaLTo, men at alle har et felles ansvar og at det er noe alle skal bidra inn til. Samtidig kommer det frem at det er en tidkrevende jobb å skape felles forståelse og eierskap til samarbeidsmodellen, og det er noe en kontinuerlig må jobbe med. Blant skolesektoren synes det å være noe utfordrende å få kjennskapen og forståelsen ut til personalet, og det er en rekke som påpeker at det å få SaLTo som begrep ut til de ansette ved skolen krever innsats da det for mange av dem oppleves som et utilgjengelig og uforståelig begrep.

Når det gjelder eierskap og forståelsen for SaLTo-modellen trekkes det frem av informanter at SaLTo-sekretariatet kan ha en større rolle i å sikre at forståelsen av modellen spres på tvers av nivåene og leddene, gjerne i enda større grad enn hva som gjøres i dag. I den forbindelse påpekes det at det er en fordel hvis en blir mindre avhengig av enkeltpersoner i formidlingsarbeidet, men at en heller får synliggjort og integrert SaLTo som en del av systemet. Enkelte i bydelen ser ikke helt hva de kan få ut av å være en del av SaLTo-samarbeidet, og her poengteres det at koordinator har et særlig ansvar for å skape positive erfaringer med å bruke SaLTo-systemet. De som deltar i møtene må komme som en representant for hele sin tjenestene – ikke bare stille som et enkeltindivid med egne erfaringer.

Kommunikasjon og informasjonsflyt

SaLTo-koordinator har hatt god bruk for SaLTo-strukturen som nå har blitt rigget til de ulike nivåene og styringene, og det å etablere grupper inn mot skoler, foreldre og andre. Det å kunne trekke veksler på SaLTo-strukturen har vært viktig for å tilrettelegge for god kommunikasjon og informasjonsflyt. De frivillige har også blitt deltakere i strukturen, så samlet sett er det en bredde i både nedslagsfeltet og tverrfagligheten, ved at en har representanter fra de fleste relevante tjenestene i bydelen (for eksempel NAV, barnevern, ruskonsulent, utekontakter), skole, politi, og frivilligheten.

Det er bred enighet blant informantene om at møtene på tvers lokalt i bydelen får fram hva de enkelte tjenestene og aktørene gjør og hva de kan bidra med inn i arbeidet. Politiet opplever eksempelvis at kommunikasjonen som fasiliteres gjennom SaLTo-strukturen bidrar til økt informasjon om det som skjer ute i bydelen. På denne måten oppfattes det at deltakelsen skaper viktige møtepunkter for å kunne innhente informasjon fra flere aktører samtidig, noe som bidrar til effektivitet. I tillegg møtes mange med ulik kompetanse, for å dele informasjon. De deler ikke personopplysninger, og det begrunnes med at det heller ikke er formålet. Men møtene oppfattes nyttige fordi de bidrar til å danne et godt helhetsblikk og situasjonsbilde av hva som rører seg i bydelen. Politiet har eksempler på at forebyggende tiltak settes i verk ut fra opplevde utfordringer i ungdomsmiljøet. Men politiet er også opptatt av at det ikke må bli for byråkratisk, og dette ivaretas av at koordinerende og styrende nivå ikke fokusere på individnivå. Utfordringer som oppstår på individnivå løses på det utøvende nivået. Generelt oppleves møtene i SaLTo-strukturen godt koordinert med en ryddig agenda, noe politiet kan få noe konkret ut av. Spesielt er møtene viktige for å kunne skape uformelle relasjoner og dele relevant informasjon.

Det poengteres av flere informant at det er helt avgjørende å ha kjennskap til og kunnskap om hverandres rammer og begrensninger. Det gjør at en vet hva en kan etterspørre hos hverandre i samarbeidet. For eksempel opplever barnevern at de kan dele av kompetansen de har fra komplekse saker med skole og andre aktører i møtene, på samme måte som politiet. Det at politi og barnevern har denne fagkompetansen med seg inn i møtene, bidrar til en trygghet i beslutninger og prioriteringer. Det fremheves her at kommunikasjon og informasjon mellom deltakerne er sentralt for å kunne utvikle overblikket som er nødvendig for å skape resultater i det forebyggende arbeidet. Her kan en også se at de regionale møtene bidrar positivt til at bydelene, politiet og

skolene/Utdanningsetaten har en felles møteplass hvor en diskuterer kriminalitetsforebyggende arbeid og deler lokal kunnskap. For deltakerne på det styrende nivået oppleves dette som nyttig i seg selv. Det poengteres likevel at det kan reises spørsmål om hvor mye som faktisk kommer ut fra det regionale møtetpunktet, og det er flere som forteller at det kan variere fra møte til møte. Men at en har etablert den strukturen ses på som viktig, særlig med tanke på relasjonsbygging, som er et sentral mål ved det regionale styringsnivået.

Men det er noe varierende opplevelser blant skolene på det som angår kommunikasjon og informasjonsflyt, både på det koordinerende og utførende nivået i bydelen. Det fremheves av enkelte at en kan komme i situasjoner hvor taushetsplikten setter begrensninger for samarbeidet. slik en informant fra skolesektoren sier det: «Taushetsplikt er interessant, noen tolker den strengt, andre er mer fleksible i hva de snakker om». Det at det er variasjoner i måten en skal håndtere taushetsplikten på får konsekvenser for hvordan en arbeider, og det blir beskrevet at det er særlig store forskjeller i hva en har lov til å snakke om med for eksempel politiet. Dette kan ses i sammenheng med det som ble trukket frem ovenfor, som handler om forankringen og prioritering av SaLTo-arbeidet på skolene. Selv om flere skoler deltar inn i strukturen og stiller på møtene synes det likevel å være noe uklare formål eller forventninger med egen deltakelse. Men også blant skolene fremheves det at SaLTo-samarbeidet er viktig, og at det bidrar til å skape kjennskap og innsikt til andre aktørers perspektiver og kompetanse. Dette kan på sikt gjøre det enklere å ta kontakt dersom det skulle være noen situasjoner en har behov for hjelp.

Utfordringer

Det synes å være bred enighet om at tillit oppleves som en nødvendig forutsetning for god kommunikasjon i SaLTo-samarbeidet. I intervjuene kommer det fram at tillit er avgjørende for at en skal kunne diskutere potensielt sett krevende saker, og utvikle felles forståelse og kjennskap til hverandre. Men flere trekker også frem distanse til samhandling og informasjonsflyt mellom nivåene som en mulig utfordring. Informasjonsflyten kan være noe treg mellom nivåene i modellen, både oppover og nedover. Avstanden kan bidra til at informasjon stopper opp i SaLTo-modellen, delvis fordi den ikke er så godt kjent eller implementert som den skulle vært etter så mange år. En grunn som trekkes fram er at de som deltar i SaLTo opplever det som noe svevende, og derfor blir passive. Selv om strukturen tilrettelegger for at de samhandler og deler informasjon, er informasjonsflyten i stor grad avhengig av innsatsen til koordinatoren.

Samarbeidet er også avhengig av innsatser og tjenester å koordinere. En utfordring her er at bydelens deltakere opplever at politireformen trekker lokalpolitiet ut av bydelen. Selv om samhandlingen med de som deltar oppleves å være bedre, er det få politiressurser å spille på. At politiet avsetter politikontakter til bydelen oppleves som helt avgjørende for å kompensere for færre kontaktflater med politiet. I og med at SaLTo skal være et trepartssamarbeid mellom bydel, politi og skole er det åpenbart at politiets deltakelse er viktig. Både representanter fra skolesektoren og politiet viser til at ressursituasjonen er presset hos politiet. Flere informanter fra skolene forteller at i et forebyggende perspektiv er det ønskelig at politiet kommer til skolene, ikke bare dersom det er en hendelse og de blir tilkalt, men at de har tid til å bli kjent med lærere og bli kjent med ungdommene, for da er «det lettere å ta den praten hvis det skulle skje noe» slik en informant sier det. Den manglende tilstedeværelsen fra forebyggende enhet på skolene illustreres ved at flere forteller at de er heldige dersom politiet er innom en gang i måneden. Men representantene fra skolene anerkjenner at det ikke står på innsatsen til polititjenestepersonene i seg selv, men trekker frem at slik systemet er i dag er det ikke godt nok rigget, ved at det er for få personer i politiet til å utøve oppgavene de er satt til.

Ofte er taushetsplikt trukket fram som et hinder for å dele informasjon i SLT-sammenheng (Gundhus et al. 2008). Hos flere av informantene i Bydel Vestre Aker ses taushetsplikten ikke på som en barriere for informasjonsflyt og godt samarbeid. For eksempel synes det å være en opplevelse blant politiet om at det ikke er et hinder, nettopp fordi formålet med SaLTo er at det ikke skal være orientert mot individnivået. På den måten trenger en ikke komme i situasjoner hvor taushetsplikten spiller inn. Men dersom det kommer inn bekymringer, så er det flere som må jobbe sammen. For at en skal lykkes i det må en etablere bedre rutiner for informasjonsdeling, slik at det blir en lavere terskel for å spørre andre instanser om de er involvert i saken for å unngå å jobbe dobbelt. Blant politiet er det en generell opplevelse at taushetsplikten overordnet sett ikke er et stort hinder. Det handler om erfaring i forhold til hva en trenger å vite og hva en godt kan la ligge, for eksempel i møte med barnevernet. Det handler derfor om å bli kjent med tjenestene for å kunne forstå hvorfor de deler informasjon som de gjør, og det får en via relasjonsbygging i SaLTo. Men som det allerede er påpekt over, så er det varierte forståelser av taushetsplikten og hvordan den kan spille inn i samarbeidet. Hvor flere nettopp forteller om situasjoner hvor det snakkes om individer, slik at det oppfattes å være mulige barrierer knyttet til taushetsplikten.

For å konkludere, det er en opplevelse at samhandlingen, forståelsen, kunnskapen og initiering av tiltak i Bydel Vestre Aker har økt til tross for begrensede ressurser, særlig internt i bydelen. Både det å initiere et felles gateteam og det å få trepartssamarbeidet mellom skole, politi og kommune til å fungere bedre, omtales som suksesshistorier. Det at bydelen har fått ressurser å avsette til det forebyggende arbeidet, har gjort det nødvendig å lage felles møtearealer i regionen. Regionsamarbeidet omtales som en suksess på flere plan, som også det koordinerende nivået og samhandlingsmøtene kan trekke veksler på.

4.5 Sammenligning av bydelene

De utvalgte bydelene Alna, Grünerløkka, Søndre Nordstrand og Vestre Aker har som vist en ulik demografisk profil og står overfor relativt ulike utfordringer når det gjelder barne- og ungdomskriminalitet, rus, voldelig ekstremisme, hatytringer og hatkriminalitet. I seg selv bidrar dette til lokale forskjeller hva angår organiseringen av SaLTo-modellen. Et hovedfunn er at modellen er fleksibel til å ivareta disse forskjellene og tilpasses nye utfordringer. SaLTo-koordinatorene sikrer at det gjennomføres kartlegginger, evaluering og settes inn kunnskapsbaserte tiltak.

Omorganiseringer styringsnivå

Bydelene ble valgt ut fordi de har etablert SaLTo modellens tre nivåer, det styrende, det koordinerende og det utførende nivå, men har noe ulik utforming. I alle bydelene har det nylig vært omorganiseringer på styringsnivå. Bydel Alna har siden 2020 deltatt i den regionale styringsgruppen Groruddalen som består av bydelene Alna, Stovner, Bjerke og Grorud. Vestre Aker har siden 2017 vært del av regional styringsgruppe Oslo Vest, som består av bydelene Frogner, Ullern, Vestre Aker og Nordre Aker. Bydel Grünerløkka har en felles regionale styringsgruppe i Oslo Indre øst-sentrum med deltakere fra bydelene Gamle Oslo, Sagene og St. Hanshaugen, og Uteseksjonen i Velferdsetaten. I intervjuene fremhever representanter for bydelen Alna, Vestre Aker og Grünerløkka at en fordel med regionale styringsgrupper er at møtefrekvensen for politiet blir lavere, og det blir enklere å gjennomføre felles tiltak på tvers av bydelene, som felles felting.

Både region Groruddalen og Oslo Vest har styringsnivå på bydelsdirektørnivå. Oslo Indre øst-sentrum hadde det inntil 2020. Da ble det bestemt at styringsgruppen for Oslo Indre øst-sentrum skal bestå av ledere på avdelingsnivå i bydelen, og seksjonsnivå i politiet. Det å sette styringsnivå

et nivå lavere i organisasjonene ble begrunnet med at det vil bidra til å skape et sterkere eierskap til å følge opp innsatsområdene på det lokale nivået. Tanken er at avdelingsdirektørnivå vil bidra til mer praksisnærhet og vil kunne gi mer konkrete bidrag inn i samarbeidet, samt at de blir mer beslutningsdyktige. Det trekkes likevel frem at en mulig ulempe er at når representantene befinner seg på avdelingsdirektørnivå kan oversikten over forebygging som helhetlig innsats reduseres. Det kan også bli en utfordring for Utdanningsetaten, som ikke møter representanter på samme nivå. Bakgrunnen for endringen i nivå var uansett at avstanden til et godt beslutningsgrunnlag var for stor.

Øverste organ i SaLTo-riggen i Søndre Nordstrand er styringsgruppen på bydelsnivå. En styringsgruppe for SaLTo i de tre bydelene Søndre Nordstrand, Nordstrand og Østensjø ble ikke opprettet da det regionale nivået ellers i byen ble etablert. Ifølge representanten for politiet i Bydel Søndre Nordstrand er det både fordeler og ulemper med å møte bydelene enkeltvis. Ulempen er at det avholdes 16 møter til sammen, i stedet for å samle alle tre bydelene og redusere antall møter til fire. På den andre siden er bydelene forskjellige, og det anses som en fordel å kunne fordype seg i problemstillinger som er særegne for den enkelte bydel.

Plassering av koordinator i organisasjonen

Når det gjelder balanse mellom nærhet til praksis og oversikt over tjenestene er det et tema som går igjen både på styrings- og koordineringsnivå, og spesielt drøftes det når det gjelder hvor koordinator organisatorisk skal plasseres. Målet er å få til en balanse mellom oversikt og nærhet.

Bydel Søndre Nordstrand har en SaLTo-koordinator som er direkte underlagt bydelsdirektøren. I Bydel Alna og Bydel Vestre Aker er koordinatorene plassert på avdelingsnivå, i stab til avdeling for oppvekst og lokalsamfunn (Alna) og oppvekst (Vestre Aker). I Bydel Grünerløkka er koordinator plassert på seksjonsnivå, og har da seksjonsleder som sin nærmeste leder.

I to av bydelene hvor koordinator ikke er plassert på bydelsdirektørnivå, er det flere intervjuede som uttrykker at koordinator ikke har god nok oversikt over tjenestene. Spesielt gjelder dette Bydel Grünerløkka, som har koordinator plassert på tjenestenivå. Det er også her politiet er minst fornøyd med at møtene ikke har beslutningsmyndighet. Intervjuede i Bydel Vestre Aker nevner også dette, men var ikke så opptatt av det som en svakhet ved SaLTo-møtene på styrende og koordinerende nivå. Som nevnt har Bydel Grünerløkka forsøkt å løse dette ved at hele styringsgruppen går et nivå

ned. Men en kan også vurdere om ikke dette kunne vært løst ved at koordinator hadde blitt hevet et nivå opp i hierarkiet.

Et viktig funn fra intervjuene i Bydel Søndre Nordstrand er at de peker på hvor stor fordel det er å plassere stillingen som koordinator direkte under bydelsdirektør. Det er få som ønsker koordinatoren mer tett på tjenestene. Koordinator må ha autoritet til å samle bydelens tjenester, politi, skole og andre aktuelle aktører. Flere samarbeidspartnere utenfor bydelen legger vekt på at det er nødvendig og viktig at stillingen som koordinator er organisatorisk forankret hos bydelsdirektøren. Det gir koordinator myndighet til å sette opp møter og koble etater og tjenester når noe skjer, og mandat til å koble sammen tjenester og autoritet overfor samarbeidspartnere. SaLTo-koordinators plassering og konsekvenser av det vil vi utdype i kapittel 5, hvor nettopp spenningen mellom oversikt og nærhet diskuteres nærmere.

Oppgaver, ansvar og eierskap

Når det gjelder fordeling av oppgaver er et gjennomgående funn at aktørene har respekt for hverandres kompetanse og fagområde, men at det er ulikhet i eierskap til hva og hvem SaLTo er. Det siste medfører at SaLTo-koordinator har en viktig oppgave med å drifte samhandlingen, og skape engasjement rundt samordningen. SaLTo-koordinators oppgave er å opprettholde strukturen og nivåene. Men det er også viktig å ha en struktur utenfor linja. SaLTo-koordinator må bidra til at systemet rundt samhandler, motvirke siloene og får tjenestene til å jobbe sammen. Koordinator er viktig for å opprettholde direkte kontakt mellom skole og den aktuelle tjenesten. Etter omorganisering i Utdanningsetaten, er koordinator et viktig bindeledd mellom skolene og etaten. For eksempel i Bydel Grünerløkka er det enkelte i bydelen som ikke ser helt hva de kan få ut av å være en del av SaLTo-samarbeidet, og det understrekes at koordinator har et særlig ansvar for å skape positive erfaringer med å bruke SaLTo-systemet. Koordinator må forberede de som møter med at de representerer hele tjenesten – ikke bare stiller som et enkeltindivid med egne erfaringer.

SaLTo-koordinator har også en viktig oppgave med å holde på ungdomsfokuset i bydelen, mange andre oppgaver i bydelen er lovfestet. Omorganiseringer og høy turnover i bydelens tjenester kan gjøre det vanskelig å holde kontinuitet i kontakten med og mellom tjenestene. Nye personer fører til behov for økt opplæring og relasjonsbygging. Et hovedfunn er at modellens vekt på nettverksbygging bidrar til å oppnå formålet å bygge relasjoner og forsterke tillit i systemet.

Deltakere i SaLTo skiftes ut, men modellens struktur sikrer i stor grad møtearenaer. Samtidig kan modellen støtte opp under det å aktivisere og skape nettverket, slik det er gjort i alle bydelene vi har undersøkt. Men utskiftingene av deltakere skaper en sårbarhet, og et kontinuerlig trykk på samordning og engasjement oppfattes som sentralt av koordinatorene. Koordinatorene kan oppfatte deltakerne som noe passive til SaLTo spesielt på det koordinerende nivået. Et felles funn i casene er at koordinator bruker mye energi og engasjement til å aktivisere deltakerne. Det er en tidkrevende jobb å skape felles forståelse og eierskap til samarbeidsmodellen, og det er noe en jobber med kontinuerlig.

Når det gjelder kunnskapsutvikling skal SaLTo-koordinator også tilrettelegge for at tjenestene setter inn tidsaktuelle tiltak. Situasjonen forandrer seg, og tiltakene må være aktuelle for tiden og situasjonen. Politiet viser seg å ha en helt sentral rolle i å informere om kriminalitetssituasjonen, både ut fra anmeldelsesstatistikk og erfaringer om trender og tendenser i miljøene.

Opplevelser av samarbeid

I tilknytning til opplevelser av samarbeidet og utfordringer er et tydelig funn at SaLTo-strukturen skaper kontaktflater, og at modellen er fleksibel nok til å tilpasse seg lokale utfordringer og erfaringer. Modellen er åpen for endring og nye måter å samarbeide på. I alle de fire casene vi har sett nærmere på, har det nylig vært omorganiseringer. Modellens fleksibilitet er derfor en styrke. For eksempel i Bydel Alna har de nylig sett behov for omorganisering for å skape mer engasjement og aktivitet blant deltakerne, og har omorganisert for å tilrettelegge for dette.

Flere av de intervjuede SaLTo-deltakerne opplever det som en utfordring at SaLTo-møtene, uavhengig av hvilket nivå, i hovedsak er et informasjonsmøte, og at det i liten grad tas beslutninger som har mål om å styre det forebyggende arbeidet på utførernivået. Størst er bekymringen rundt dette i Bydel Grünerløkka, delvis i Bydel Vestre Aker og Bydel Alna, og minst i Bydel Søndre Nordstrand. I Bydel Søndre Nordstrand synes vurderingen av SaLTo-samarbeidet delvis å ha sammenheng med hvordan skoleledelsen ser på skolens rolle i det forebyggende arbeidet opp mot bydelens tjenester. Samarbeidet synliggjør at skolen kan ha høye forventninger til hva bydelen har av tjenester.

Det trekkes også fram i intervjuer at skolene i varierende grad prioriterer SaLTo-møtene på koordinerende nivå. For eksempel intervjuede i Bydel Alna la vekt på at enkelte skoler ikke møtte

med riktig representant på koordineringsnivå, som vil være rektor. Det var også skoler i bydelen som ikke sendte representanter til SaLTo-møtene, noe som ble oppfattet som at SaLTo ikke ble sterkt nok prioritert.

Samarbeid med politiet vurderes ulikt, også internt i bydelene. Politiet bidrar som nevnt med helt sentral informasjon og er en viktig samtalepartner i mange saker. I Bydel Søndre Nordstrand oppleves det som en utfordring at politiet mener de alene skal løse problemet, og når politiet ikke lykkes forventer de at bydelen tar over. For politiet er det imidlertid en utfordring at SaLTo-samarbeidet er ulikt organisert i Enhet Øst, og intervjuer viser at de ser et stort potensial for bedre samarbeid. Politiledelsen i Enhet Sentrum forstår til dels hvorfor SaLTo-systemet kan oppleve samarbeidet med politiet noe utfordrende, fordi politiet klarer ikke å lage de forpliktende avtalene de gjerne ønsker at politiet skal være med på. Det handler om høye forventninger til politiet. I flere av intervjuene understrekes det også at politireformen har redusert antall politikontakter å spille på i bydelene Grünerløkka og Vestre Aker, noe som merkes godt av bydel og skole. Det kommer også frem at politiet opplever det som utfordrende å vite nøyaktig hvilke avtaler politiet kan inngå med de øvrige deltakerne, da det er noen uklare retningslinjer på hva de faktisk kan begi seg inn på.

Det framheves som særlig viktig at politiet deltar på koordinerende nivå både for å gi informasjon og for å få samarbeidspartneres erfaringer og vurderingen av situasjonen og konkrete hendelser. I alle fire casene fremheves det som positivt at SaLTo strukturen gir rask tilgang til handling og aktivitet når det skjer noe. Alle intervjuede i bydelene fremhever dette som en suksess som følge av SaLTo-modellen.

Utdanningsetaten oppfattes gjennomgående som passive deltakere i det lokale SaLTo-arbeidet, her meldes det om utfordringer både i kontakten mellom etaten og skolene, og forventninger til dem som møter på styrende- og koordinerende nivå når det gjelder kunnskap om detaljer. Men her kan det også påpekes at Utdanningsetatens SaLTo-team skal jobbe med systemstrukturene fremfor å involvere seg i det lokalt utførende nivået. Etaten understreker blant annet at det er skoleeiers ansvar å legge premissene for skolens evne til å fange opp, forebygge og møte barn og unge med rus- og kriminalitetsutfordringer, og dette er noe som gjøres gjennom helhetlig og langsiktig innsats i etatens styrings- og støttelinjer. En kan derfor spore ulike oppfatninger knyttet til Utdanningsetatens rolle når det gjelder rus og kriminalitetsforebyggende arbeid, og det synes

derfor å være behov for tydeligere forventnings- og rolleavklaringer mellom etaten og skolene når det gjelder SaLTo-arbeidet.

Styring, likhet og lokal frihet

En utfordring som dukker opp som tema i intervjumaterialet er at den toppstyrte modellen kan fremstå noe ovenfra og ned, med en styringsgruppe på toppen. Det er en utbredt opplevelse at måten SaLTo er organisert på kan skape en form for avstand og distanse. Samtidig oppfattes den overordnede styringsgruppen for SaLTo-samarbeidet, Politirådet, som fjern for det lokale styrende og koordinerende nivået i bydelene. Det samme med SaLTo-sekretariatet som har ansvar for den byomfattende koordinering. Det er få styringssignaler fra Politirådet som treffer det lokale styrende og koordinerende nivået. Det kan komme av at SaLTo-sekretariatet, som er bindeleddet til Politirådet, ikke har et eget utøvende nivå når det gjelder implementering og organisering av byomfattende satsings- og fokusområder. Men jobber mer indirekte via SaLTo-koordinatorene og SaLTo koordinator for Sentrum, og SaLTo representanter for Utdanningsetaten og politiet.

Sett under ett kan dette framstå som paradokser, noe vi vil ta opp i kapittel 7. Når det gjelder eierskap og forståelsen for SaLTo-modellen trekkes det frem av informanter at SaLTo-sekretariatet kan ha en større rolle i å sikre at forståelsen av modellen spres på tvers av nivåene og leddene, gjerne i enda større grad enn hva som gjøres i dag. I den forbindelse påpekes det at det er en fordel hvis en blir mindre avhengig av enkeltpersoner i formidlingsarbeidet, men at en heller får synliggjort og integrert SaLTo som en del av systemet. I dag kan SaLTo-modellen fremstå i overkant personavhengig i de fire bydelene.

Analyse av casene viser derfor at det er ulike måter å implementere SaLTo-modellen på. Men selv om de er ulike er en grunnleggende likhet at trepartssamarbeidet har gode forutsetninger for å skape et velfungerende tverretatlig- og faglig samarbeid for å forebygge kriminalitet og rusmisbruk blant barn og unge og hatkriminalitet og voldelig ekstremisme i de samme gruppene og i tillegg blant voksne. Vi skal videre i kapittel 5 utdype ulike aspekter ved SaLTo-koordinators rolle og oppgaver, opplevelser av den organisatoriske plasseringen på tvers av bydelene, samt SaLTo-sekretariatets rolle. Resultater fra spørreundersøkelsen i kapittel 6 vil utdype ulike sider ved opplevelsen av SaLTo-samarbeidet blant alle de deltakende aktørene på det koordinerende og styrende nivået, både lokalt og sentralt. Her ses det nærmere på blant annet respondentenes

deltakelse og involvering i SaLTo-samarbeidet, kunnskap om samarbeidet, og opplevd betydning eller relevans av ulike tiltak og innsatsområder.

5. SaLTo-koordinator og SaLTo-sekretariatet

Det forrige kapittelet fremhevet både variasjon og likhet når det gjelder den lokale implementeringen og organiseringen av SaLTo-modellen. En kunne observere at SaLTo-koordinator spiller en sentral rolle i det lokale arbeidet. Dette understrekes også i SaLTo handlingsprogram 2021, hvor det blant annet påpekes at SaLTo-koordinatoren i bydelen skal fungere som et bindeledd mellom de tre ulike nivåene i SaLTo-modellen, og sikre at alle aktørene som er involvert i lokalt og regionalt rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid møtes, samordner tiltak, og oppnår en felles problemforståelse. Det er ansatt en SaLTo-koordinator i hver av de 15 bydelene og en for sentrum i Uteseksjonen, samt at det finnes et SaLTo-team i Utdanningsetaten. Siden formålet med denne evalueringen er å undersøke både organiseringen av trepartssamarbeidet (bydel, skole og politi) og forutsetninger for å skape et velfungerende tverretattlig- og faglig samarbeid retter vi fokuset i dette kapittelet mot SaLTo-koordinatorenes og SaLTo-sekretariatets funksjoner og roller. Det empiriske grunnlaget for kapittelet er innhentet gjennom intervju og gjennomgang av relevante dokumenter, slik det er beskrevet i kapittel 3. I den første delen utforsker vi ulike aspekter ved SaLTo-koordinators rolle, hvor det ses spesielt på den organisatoriske plasseringen, rolleforventninger og handlingsrom. Videre presenteres hva som oppfattes som kjerneoppgaver for koordinatorrollen, og undersøker hvorvidt det tillegges andre oppgaver og ansvarsområder, samt SaLTo-koordinators eget initiativ til andre oppgaver. I den andre delen av kapittelet undersøkes det sentrale nivået i samarbeidsmodellen, ved å rette fokuset mot SaLTo-sekretariatets rolle. Sekretariatet har et særlig ansvar for den byomfattende koordineringen av det forebyggende arbeidet i Oslo, og har etablert flere møtestrukturer som er av interesse å utforske. Her vil vi se nærmere på hva sekretariatet selv opplever som viktige ansvarsområder, men også hvilke forventninger andre aktører har til sekretariatet og deres rolle.

5.1.1 *Organisatorisk plassering*

I evalueringen av SLT-modellen fra 2008 ble det fremhevet at den organisatoriske plasseringen av koordinatorstillingen var helt avgjørende for det forebyggende arbeidet som utføres. Analysene viste blant annet at det ble opplevd som hensiktsmessig at SLT-koordinator var plassert tett opp mot kommunenes ledelse, og gjerne i rådmannens stab (Gundhus et al. 2008). I SaLTo handlingsprogram for 2021 er det anerkjent at SaLTo-koordinatorene er ulikt organisert i de 15 bydelene i Oslo. Med dette som utgangspunkt vil vi undersøke organiseringen og plasseringen av

koordinatorene nærmere, og spesielt den opplevde betydningen variasjonen i organisering kan medføre.

I tabell 5.1 under presenteres den organisatoriske plasseringen til SaLTo-koordinatorene. Det er mulig å observere noe variasjon i måten SaLTo-modellen implementeres på lokalt i bydelene, og tabellen er utviklet med utgangspunkt i intervjuene med alle koordinatorene og gjennomgangen av relevante dokumenter. I de fleste bydelene er koordinator plassert på avdelingsnivå, og da i en variant av fagområde for oppvekst, kultur, velferd, barn og unge. Her er det verdt å merke seg at flere også er organisert inn i stabsfunksjon direkte under avdelingsdirektør, og noen deltar i bydelens ledermøter, mens andre gjør ikke det. Bydel Søndre Nordstrand har en etablert SaLTo struktur med lokal SaLTo-koordinator direkte under bydelsdirektøren. Det finnes også eksempler hvor koordinators plassering er på seksjons- eller enhetsnivå, og har da seksjonsleder som sin nærmeste leder.

Bydel	Bydelsdirektør	Avdeling	Seksjon/enhet
Alna		Avdeling oppvekst og lokalsamfunn	
Bjerke		Avdeling oppvekst og kultur	
Ullem		Avdeling oppvekst og kultur	
Grorud		Avdeling oppvekst	
Sagene			Kultur, nærmiljø og byutvikling
Frogner		Helse, barn og unge	
Stovner		Avdeling oppvekst	
Østensjø			Barne- og ungdomstjenesten
Nordstrand		Avdeling oppvekst og velferd	
Gamle Oslo		Avdeling oppvekst	
Vestre aker		Avdeling oppvekst	
Nordre Aker		Avdeling kultur og oppvekst	
Grünerløkka			Kultur, ungdom og lokalsamfunn
St. Hanshaugen			Folkehelse, kultur og fritid
Søndre Nordstrand	Direkte under bydelsdirektøren		

Tabell 5.1: Organisatorisk plassering av SaLTo-koordinator

Av dette kan en se at den vanligste organisatorisk plassering av SaLTo-koordinator (i løpet av datainnsamlingsperioden) er avdelingsnivå og under avdelingsdirektør. Det har imidlertid skjedd endringer i nyere tid som følge av omorganiseringsprosesser i enkelte bydeler. For eksempel var koordinator i Bydel Stovner tidligere direkte underlagt bydelsdirektøren, men ble flyttet ned på avdelingsnivå etter en omorganisering i bydelen. Mens andre koordinatorene har blitt plassert under

seksjon eller enhet etter de tidligere var organisert på avdelingsnivå, altså at de flyttes ned et nivå i hierarkiet. En kan også finne eksempler hvor SaLTo-koordinator flyttes opp fra seksjon eller enhetsnivå. Eksempelvis ble SaLTo-koordinator i Bydel Grorud fra 2019 løftet opp på avdelingsnivå, og inn i stab til Avdeling oppvekst. Denne endringen kom som følge av at en nyansatt oppvekstsdirektør ønsket å ha stillingen plassert nærmere seg. Her trekker flere av koordinatorene frem at nye ledere kan ha større forståelse for koordinatorens rolle, og dermed også ser verdien i å ha stillingen nærmere. Organisering og plassering av SaLTo-koordinator følger dermed ingen fastlagt struktur, og bydelene har stor frihet til selv å bestemme stillingsplasseringen og gjøre endringer etter eget behov. Dette er med på å bidra til variasjoner, blant annet av strukturell karakter. En koordinator påpeker i et intervju at: «Det er 15 forskjellige måter å gjøre det på og det er vel ingen som har gjort det helt likt enda». Informanten peker her på at den organisatoriske plasseringen til SaLTo-koordinator tilsynelatende er lik, i den forstand at de fleste er på avdelingsnivå, men samtidig eksisterer det variasjoner i selve innholdet og handlingsrommet for koordinatorstillingen, noe vi også kommer tilbake til under beskrivelsen av kjerneoppgaver i delkapittel 5.3.

Selv om bydelene følger og har implementert trenivå-strukturen for SaLTo-modellen (styrende, koordinerende, og utførende nivå) viser derfor våre analyser at det likevel er variasjoner hva gjelder koordinatorstillingen. Et viktig spørsmål som følger av de observerte ulikhetene i den organisatoriske plassering er hvordan SaLTo-koordinatorene selv beskriver og opplever potensielle fordeler eller ulempene av å være organisert på en bestemt måte. I kapittel 4 ble det presentert flere sentrale observasjoner omkring den organisatoriske forankringen til koordinatorene som vi utdyper her. Det første handler om å skape forståelse og engasjement på ledernivå i bydelen, hvor flere koordinatorene understreker viktigheten av å ha nærhet til hvor prioriteringer og beslutninger fattes, særlig de med konsekvenser for SaLTos fokus- og innsatsområder. I den forbindelse nevnes det at bydelsdirektør bør ha kjennskap til arbeidet som gjøres for å forebygge rus- og kriminalitet blant barn og unge. Flere av de vi har intervjuet begrunner det med at kjennskap og forståelse øker sjansene for at SaLTo-arbeidet faktisk prioriteres av egen bydel og de ulike tjenestene i bydelen. I den forbindelse observeres det også en bekymring for å bli neglisjert av bydelens tjenester, som utdypes mer nedenfor. Noe av denne kjennskapen kan også relateres til i hvilken grad ledernivået forstår kriminalitetsforebygging som en viktig kompetanse som bør ha en spesiell plass i bydelens tjenester og arbeid.

Påvirkningsmuligheter trekkes også frem som viktig, og det gjøres en kobling mellom mulighetsrommet og avstanden til ledernivået i bydel. Dette er et gjentakende poeng som nevnes av en rekke SaLTo-koordinatorer vi har intervjuet. Det er en antagelse om at handlingsrommet til koordinator vil øke dersom den organisatoriske avstanden til toppen reduseres, nettopp ved at plasseringen av stillingen forankres på høyest mulig nivå. En koordinator sier for eksempel at: «De som har en tettere kobling opp til og direkte kommunikasjonsmuligheter til bydelsdirektør kan formidle verdifull kunnskap og informasjon opp til ledelsesnivået i bydelen». Implisitt i dette ligger det en frykt om at en plassering på et lavere nivå kan begrense eller hindre at informasjonen kommer frem, og i verste fall utebli. Her kan det også påpekes at enkelte av de vi intervjuet trakk frem tilfeller hvor informasjon som kom frem til ledernivået hadde et helt annet budskap enn hva det var ment som i utgangspunktet, nettopp fordi informasjonen beveget seg gjennom flere ledd og mistet noe på veien. Den organisatoriske forankringen av koordinator har derfor implikasjoner for hvordan styringssignaler kan bevege seg opp og ned mellom nivåene i SaLTo-modellen. Informantene peker også på at SaLTo-arbeidet kan være svært personavhengig, noe vi behandler i 5.2 om rolleforventninger og rolleforståelser.

Et nærliggende aspekt til den organisatoriske avstanden handler om koordinators egen oversikt og innsats i det forebyggende arbeidet, som kan i mange tilfeller også påvirkes av hvilken plassering koordinator har i organisasjonen. Av de fleste vi snakket med ble det uttrykt at det er helt avgjørende at koordinator har oversikt over aktuelle innsats- og fagområder i bydelen som har relevans for det lokale rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet, samt opp mot relevante samarbeidspartnere. Og det er nettopp her en kan observere koblingen med plassering, ved at denne oversikten, ifølge koordinatorne, oppnås best dersom en er plassert og forankret høyt i bydelens hierarki. Oversikten begrenses hvis stillingen plasseres i en tjeneste, hvor det trekkes frem at en ikke nødvendigvis når ut til de øvrige tjenestene i bydelen. På tilsvarende vis trekker en annen koordinator frem synligheten ved å være sentralt plassert som gjør at koordinator blir koblet mer på helheten i både avdelingen og i bydelen. Informanten forteller:

Når en er lengre ned i systemet, så kan en bli glemt. Hvis en drar i gang for eksempel prosjekter som tangerer SaLTo-arbeidet, så er det ikke sikkert en ser at dette tangerer – eller at her må det koordineres. Så det er fordelen med å være litt høyt oppe i systemet, at samarbeidsmodellen er synlig da.

En forankring av koordinator høyt i bydelens organisasjon, og gjerne under bydelsdirektør, kan være med på å styrke muligheten for å utvikle nødvendig kjennskap til og oversikt over alle relevante tjenester og innsatsområder, og at en på den måten kan sikre god koordinering både internt og eksternt. Den organisatoriske plasseringen kan også spille inn på informasjonsflyten mellom de ulike aktørene og mellom de tre nivåene i SaLTo-modellen. Mange av koordinatorene vi har intervjuet trekker frem at hvor de er plassert i bydelen kan særlig ha konsekvenser for effektiviteten i flyten av informasjon. I og med at det er en hel rekke forskjellige aktører som er involvert i SaLTo-modellen og det forebyggende arbeidet, understrekes det at kjennskap til hverandre er avgjørende for å sikre effektivitet. Og slik vi har vist over kan kjennskap til hverandre styrkes gjennom den organisatoriske forankringen koordinator har, dette gjelder både internt mot bydelens tjenester, men like viktig synes det å være mot eksterne samarbeidspartnere.

5.1.2 Handlingsrom og plassering

Et annet element som trekkes frem av flere koordinatører, og ikke bare de som er organisert på seksjonsnivå, er at en plassering på lavere nivå, og spesielt på seksjons- eller enhetsnivå medfører en særlig sterk tilknytning til arbeids- og fokusområdene for denne ene seksjonen eller enheten. Det synes derfor å være konsensus blant informantene om at en da kan gå glipp av det overblikket og legitimiteten som er nødvendig for å kunne sikre god samordning av tjenestene og tiltak, og legge til rette for at bydelen og samarbeidspartnerne politi og skole har en felles og koordinert innsats mot den forebyggende arenaen. I tillegg til å ha en sterkt tilknytning til et avgrenset fokus- og innsatsområde som følge av organisering på seksjon eller enhetsnivå, beskrives det av en rekke koordinatører at en slik plassering kan føre til at «en kan bli spist opp av tjenestenes ‘her og nå’ behov», slik en koordinator sier det. Selv om en får en økt nærhet til et utvalg av fagområder og deler av utførernivået i SaLTo-modellen er det fortsatt en opplevelse om at det kan det gå på bekostning av arbeid med andre relevante innsatsområder utenfor seksjon eller enhet, og ikke minst den overordnede tverrsektorielle koordineringen og samordningen.

Dette perspektivet kan imidlertid nyanseres, da noen av SaLTo-koordinatorene vi intervjuet påpekte at det også var handlingsrom på et lavere nivå. En informant forteller om fritak fra tjenestevei i SaLTo-arbeidet og at en direkte kan kontakte avdelingsdirektører i andre avdelinger, eller bydelsdirektør. En annen koordinator vektlegger at graden av handlingsrom en får fra leder er personavhengig. Det synes derfor å ligge en fleksibilitet i hvordan koordinator opererer internt

i bydelens strukturer og styringslinjer. Dette kan muliggjøre nødvendig kontakt og en opplevd nærhet til det nivået hvor prioriteringer avgjøres og beslutninger tas, uavhengig av den organisatoriske plasseringen og forankringen.

Intervjuene avdekker ingen generell misnøye hva angår egen plassering. Gjennomgående viser analysene at koordinatorene stort sett er fornøyd med egen organisatorisk plassering, men samtidig kommer det klart frem et narrativ blant koordinatorene om at den ideelle plasseringen oppfattes å være på bydelsdirektørnivået, og da gjerne som en stabsfunksjon. Dette blir begrunnet med SLT-modellens «gullstandard», og hvordan den skisserer organiseringen av det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet med en forankring høyt i kommuneorganisasjonen (Gundhus m.fl. 2008: 46). Ved å plasseres i en stabsfunksjon hos bydelsdirektør, får koordinator et mandat og legitimitet til å koordinere relevante tjenester. Siden bydelene er hierarkisk organisert vil plassering i hierarkiet signalisere autoritet og legitimitet. I intervjuene kommer det frem at disse forventningene eller oppfordringene til hva som er riktig plassering også blir kommunisert fra SaLTo-sekretariatet.

Koordinators organisatoriske plassering viser både likheter og ulikheter på tvers av bydelene, samt at SaLTo-strukturen og handlingsrommet til SaLTo-koordinatorene påvirkes av plasseringen deres. Selv om de fleste er fornøyd med egen plassering er det likevel bred enighet blant informantene om at det burde tilstrebes en større likhet når det gjelder den lokale organiseringen, da ulikhetene kan få konsekvenser for arbeidet. En beskrivelsen fra polititjenesteperson i spørreundersøkelsens åpne svar er illustrerende:

Det er utfordrende at bydelene i Oslo kommune er ulikt organisert, og at SaLTo-koordinatorene både har ulike prioriteringer, måter å gjøre jobben på, grad av involvering i enkeltsaker, erfaring, kompetanse og ikke minst hvor i bydelsorganisasjonen de er plassert. Det får konsekvenser for grad av slagkraft og påvirkning SaLTo-koordinator har i samarbeidet.

Det er altså et ønske om større strukturell likhet på tvers av bydelene, og det er gjerne gullstandarden som nevnes for å underbygge hvorfor koordinatorstillingen skal plasseres høyest mulig i bydelens organisasjon. En slik plassering og forankring kan ifølge koordinatorene bidra til

bedre oversikt og et helhetlig perspektiv, kjennskap og engasjement, og legitimitet for samarbeidsmodellen og det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet generelt sett.

5.2 Rolleforventninger og rolleforståelser

SaLTo-modellen bygger på en generell anerkjennelse om at ingen aktør kan løse utfordringer knyttet til barne- og ungdomskriminalitet, rusmisbruk blant barn og unge, og hatkriminalitet og voldelig ekstremisme på egenhånd, noe som forutsetter et samarbeid på tvers av etater og fag. Med utgangspunkt i trepartssamarbeidet (bydel, skole og politi) tildeles derfor en rekke aktører et ansvar i det forebyggende arbeidet. Tidligere studier av tverretatlig- og faglig samarbeid innenfor feltet kriminalitetskontroll- og forebygging har fremhevet at ulike former for maktkamper kan eksistere, spesielt ved at organisasjonene ofte representerer og styres av ulike interesser og mål. I en forlengelse av slike maktkamper, og med spesiell relevans for evalueringen av SaLTo-modellen, er at et mangfold av aktører i samarbeidsprosesser også medfører ulike forventninger til hverandres roller og ansvarsområder (Crawford og L’Hoiry 2017).

I casebeskrivelsene i kapittel 4 ble rolleforventninger fremhevet, og det ble vist til variasjon når det gjelder hvilke forventninger aktørene har til seg selv og andre i det forebyggende arbeidet. For å få bedre innsikt i SaLTo-koordinators funksjon vil vi gå nærmere inn på hvilke forventninger og forståelser som eksisterer omkring koordinatorrollen, da slike rolleforventninger og rolleforståelser kan ha implikasjoner for SaLTo-strukturen og det forebyggende arbeidet som utføres. Med utgangspunkt i analysen gjør vi et skille mellom SaLTo-koordinators egne *interne* forventninger til rollen på den ene siden, og *eksterne* forventninger og forståelser fra bydelens tjenester og andre samarbeidspartnere på den andre. Ut fra de to perspektivene spør vi til slutt om det kan observeres noen likheter og ulikheter når det gjelder forventninger til hva som ligger i rollen til koordinator.

5.2.2 SaLTo-koordinators rolleforventninger og rolleforståelser

Det å ha en grunnleggende forståelse av og kunnskap om ulike sider og mekanismer i det forebyggende arbeid rettet mot barn og unge, men også kriminalitet generelt, fremheves i intervjuene som sentral forventning til rollen. Koordinateurene understreker at kriminalitetsforebyggende arbeid er et eget fagområde som koordinator bør ha kompetanse i. Dette kan være ut fra erfaring og/eller utdanning. Det er en viktig del av jobben å rendyrke og ikke minst

prioritere det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet som et eget fag, ellers kan en bli dominert av psykisk helse, fedmeproblematikk eller annet mer knyttet til folkehelse.

Svært mange av koordinatorene oppfatter at rollen skiller seg vesentlig fra rollen til de øvrige aktørene som deltar i SaLTo-modellen. Det forventes at koordinatorene har et overordnet fokus og ansvar for arbeidet som handler om rus og kriminalitet i bydelene. Når det gjelder forståelsen så er det noen av SaLTo-koordinatorene som fremhever at det handler om innsikt i hva som påvirker barne- og ungdomskriminaliteten både positivt og negativt. Andre trekker frem hvordan kunnskap om samarbeidsaktørene kan spille positivt inn i det forebyggende arbeidet. En slik forståelse gjør at en kan komme tettere på i eget arbeid og være oppdatert på kunnskapsstatus på feltet. I dette ligger det en antagelse om at nærheten er noe som bidrar til å styrke det forebyggende arbeidet, særlig ved å kunne se hvilke type tiltak som er aktuelle og relevante, og hvor ressursene settes inn mest effektivt. Men samtidig understreker analysen at informantene oppfatter at koordinatorrollen er omfattende hva gjelder selve innholdet; det vil si alt av rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid opp til 23 år og voldelig ekstremisme fra 0-100. Det er ikke alltid like eksplisitt hva innholdet skal være og hva en er ansvarlig for. Dette er noe vi ser nærmere på i delkapittel 5.3 når kjerneoppgaver undersøkes.

Den grunnleggende forståelsen for forebygging knyttes av informanter også opp til det å kunne ha et godt overblikk over de tjenestene, kapasitetene og tiltakene som eksisterer, både internt i bydelene og eksternt hos samarbeidspartnerne, slik som politiet og skole. I gjennomgangen av den organisatoriske plasseringen til SaLTo-koordinatorene ble dette overblikket nevnt som sentralt for å sikre god samordning i arbeidet. Det er derfor en antagelse hos koordinatorene om at en forutsetning for god utnyttelse av koordinatorrollen krever både grunnleggende forståelse og kunnskap om rus- og kriminalitetsforebygging og et overordnet blikk over landskapet en opererer i. Det er altså ønsker eller forventninger om at rollen involverer både nærhet og det å være tettere på tjenestene som arbeider med målgruppen for SaLTo, samtidig som en ivaretar oversikten ut fra en helhetstankegang. Dette oppfattes som et mulig spenningsforhold av flere av koordinatorene, siden det kan være en krevende balansegang å ivareta både nærheten og overblikket.

Selv om viktigheten av fag og grunnforståelse trekkes frem som sentralt, betyr det ikke nødvendigvis at alle skal eller trenger å ha en identisk bakgrunn. Flere av koordinatorene nevnte at ulikheter kunne spille positivt inn, og en koordinator poengterer eksemplvis:

Og hvordan noen gjør det der er ikke nødvendigvis riktig for andre. Så akkurat når det kommer til faglig konsensus tror jeg det blir litt vanskelig. Jeg tror heller det er viktig at vi faktisk er forskjellig. Men når det kommer til ren kriminalitetsforebygging og mekanismer, de ulike nivåene på forebygging, og hvordan en leder grupper, det tenker jeg at en bør ha innsikt i. Jeg tror ikke det er der utfordringen ligger heller. Jeg opplever at koordinatorene i Oslo kommune er veldig kompetente. Det er ikke der det skorter.

Ulik bakgrunn eller perspektiver kan bidra til å heve kvaliteten i diskusjoner om eksempelvis problemområder og tiltak knyttet til det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid. Det handler nettopp om at egne forståelser blir utfordret ved å få innsikt i andres perspektiver, eller at en kan stille spørsmål ved eksisterende organisering og arbeidsmåte. Sånn sett synes det å handle om en form for kompetanseheving blant koordinatorene, slik som en av informantene sier det i forbindelse med hvilken kompetanse de ulike koordinatorene besitter: «det handler om at en spiller hverandre gode». I samarbeidsmodellen som SaLTo utgjør åpnes det spesielt for at en kan spille hverandre gode gjennom at det legges til rette for faglig diskusjon og samtale med hverandre, og hvordan en i fellesskap kan skape retning for det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet rettet mot barn og unge. Men det reises også spørsmål blant noen av koordinatorene om det settes av nok tid til å ta slike diskusjoner, og at en faktisk får reflektert over egen posisjon og rolle i bydelen. Det kan her ligge et ønske om at en i enda større grad tar i bruk de mulighetene som ligger i modellen gjennom eksisterende strukturer, blant annet ved at en enkelte ganger stopper opp for å diskutere og reflektere omkring rolleforståelser og rolleforventninger, slik at en kan videreutvikle og styrke det forebyggende arbeidet

I beskrivelsene av egen rolle er engasjement noe som fremheves enten direkte eller indirekte av de fleste. En av koordinatorene forteller at: «Jeg har alltid hatt et veldig engasjement for ungdom som kanskje ikke alltid finner sin plass. Og et engasjement i forhold til det å kunne bidra, til å styrke beskyttende faktorer. Det er også både på individ- og systemnivå.» Dette er en illustrerende opplevelse blant de vi har intervjuet, og flere knytter engasjementet deres til ønske om å utgjøre en forskjell for barn og unge, og synes følgelig å handle om et hjelpende-perspektiv (Lie 2011). En av implikasjonene som følger av engasjementet er at koordinatorene er svært dedikerte og på den måten legger ned mye tid i eget arbeid. En informant sier det slik: «Jeg tror alle jobber mye

med fritidsarbeid uten å ta betalt, for å si det sånn. Men det er en engasjert gjeng som har lyst til å få til ting - som vil». Koordinatorrollen oppfattes som tidkrevende, og ofte jobber de utenfor ordinær arbeidstid for å utføre oppgavene og for å oppnå resultater. Flere begrunner det med et ønske om å utgjøre en forskjell.

Det er viktig å påpeke at engasjementet ikke bare handler om individnivået. Engasjementet blant koordinatorene knyttes også opp mot det som ligger på systemnivået hva gjelder forebygging. Skillelinjene mellom koordinators involvering i individnivået og systemnivået var et annet sentralt element i forståelsen av SaLTo-koordinatorrollen som ble trukket frem av de vi har intervjuet. I den forbindelse observeres det en variasjon når det gjelder koordinatorenes opplevelse og forståelse av involvering i enkeltsaker og det å fokusere på systemnivået. En koordinator sier det illustrerende:

Siden tidenes morgen, så har det vært diskusjon om hva er SaLTo-arbeid. Og det er to ytterpunkter, og det er en SaLTo-koordinator som jobber med enkeltsaker, er utøver rett og slett, og som drifter tiltak. Og så har du byråkrat-SaLToen, og som ikke drifter og som ikke er inne i enkeltsaker sammen med hovedansvarlig.

Og en annen trekker frem et lignende perspektiv ved å påpeke at skillet mellom individ og system er et tilbakevendende spørsmål. Enten har man en mer strategisk plassert rolle, eller man er en mer utegående person som felter og snakker med ungdom som har utfordringer. Blant koordinatorene er det generelt sett bred enighet om at deres rolle først og fremst handler om å ivareta systemet og strukturene som ligger i samarbeidsmodellen, og det er en gjentakende beskrivelse at rollen handler om «å smøre samarbeidet». I dette ligger det at koordinatorrollen i stor utstrekning bidrar med å utvikle strukturer og de formelle rammene for SaLTo-samarbeidet. På denne måten kan de koble sammen andre aktører slik at kompetanse, kapasiteter og ressurser finner hverandre, noe som bidrar til en koordinert innsats i det forebyggende arbeidet. En av informantene beskriver egen rolle ved å understreke at: «Jeg sier at jeg ikke jobber med ungdom – jeg jobber med de som jobber med ungdom». Og en annen forteller: «ønsket å flytte meg fra å være brukerkontakt til å ha mer fugleperspektiv, og være med på å veilede, heve kompetanse og sy sammen informasjon. Være en person som jobber mer på systemnivå og med strukturer, heller enn individnivå». Samlet sett viser disse beskrivelsene at SaLTo-koordinatorene oppfatter at dersom en skal være tro mot selve samarbeidsmodellen handler egen rolle om å ta del i systemet og de strukturelle sidene, slik at en

sikrer god og effektiv samordning og samhandling i arbeidet. I dette ligger det også et behov for å ha nødvendige analytiske kunnskaper og at en på den måten evner å utnytte de organisatoriske mulighetene best mulig, eksempelvis ved å at koordinatorene har en forståelse for samarbeidspartnerne posisjoner, mandat, kapasiteter, og rolle. Dette handler med andre ord om å ha det overblikket som har blitt trukket frem ved flere anledninger tidligere.

På tross av at det er bred enighet om at idealet er å arbeide med system og struktur, kommer det også frem at en rekke av koordinatorene i kraft av deres rolle i SaLTo-arbeidet på ulike måter involveres på individnivået. Av de vi har intervjuet forteller flere at koordinatene ofte brukes som en «potet» i det forebyggende arbeidet i deres bydeler, med den betydning at det er mange forventninger som stilles og at rollen kan både flyttes rundt og fylles med ulikt innhold, noe vi utdyper i 5.3.

Når det gjelder involvering på individnivå opplever koordinatorene at det er et behov for å involvere seg i noen sammenhenger, spesielt dersom det oppstår akutte situasjoner. Noen fremhever at det handler om hvilken kompetanse de besitter: «Så skjer det i noen sammenhenger hvor man ser her er det et behov, så er man også med ut. Også handler det litt om kompetanse, for det er jo sånn at vi er veldig forskjellig». En rekke av de vi har intervjuet forteller at det kan oppstå situasjoner og problemstillinger som krever rask handling, og at i slike tilfeller er de som har koordinatorrollen godt egnet for å kunne ta det ansvaret. Flere koordinatører fremhever også at da den aldersuavhengige forebyggingen innenfor temaene hatkriminalitet, radikaliserings og voldelig ekstremisme ble lagt til SaLTo-modellen, fikk også individnivået enda større rolle enn tidligere, ved at disse områdene fordret en annen type oppfølging som var tettere på målgruppen.

I tillegg er det en antagelse om at det å ha innsikt og kjennskap til enkeltsaker gjør det enklere å komme med gode faglige funderte innspill i møtet med bydelens tjenester eller politiet, da disse ikke alltid besitter all relevant informasjon. Enkelte av de vi har intervjuet reflekterte eksempelvis rundt at koordinatoren vil ha en naturlig rolle i enkeltsaker dersom andre aktører «sviktet» eller at ingen tok ansvar for ungdommen. I den forbindelse oppleves kjennskapet som viktig for en rekke av koordinatorene for å være sikker på at den ungdommen det gjelder får den nødvendige og riktige oppfølgingen. Andre knytter deres involvering i enkeltsaker og individnivået til ressursituasjonen. En koordinator forteller eksempelvis at:

Grunnen til at mange jobber på individ- og gruppenivå, er fordi en ikke har ressurser. Så mange går nok utover seg selv for å prøve og klare å få til noe. Og det viktigste er jo faktisk at vi hjelper barn og unge. Uavhengig av hvilken stilling du har (...). Og hadde man hatt nok ressurser (...), så ville man i større grad også hatt mer tid på gruppe- og systemnivå for å jobbe med dette her. Så det går jo litt i hverandre.

Flere forteller at begrensede ressurser er en sentral begrunnelse for at enkelte koordinatorene involverer seg på det individuelle nivået i det forebyggende arbeidet rettet mot barn og unge. Det synes delvis å henge sammen med ønsket om å utgjøre en forskjell og bidra til forebygging. Flere av koordinatorene har selv trukket fram at det hjelpende-perspektivet og det personlige engasjementet spiller en stor rolle. Men det er likevel verdt å påpeke at det er variasjon blant koordinatorene om de faktisk involverer seg i enkeltsaker eller ikke. Analysene viser at graden av involvering er både situasjons- og personavhengig.

5.2.3 Eksterne forventninger fra bydelens tjenester og samarbeidspartnere (politi og skole)

Som det ble vist i rapportens casebeskrivelser i kapittel 4 knyttet mange av de involverte aktørene sin rolle og sine oppgaver i SaLTo til sitt primære samfunnsoppdrag. Det ble påpekt at for samarbeidspartnerne og bydelens tjenester er SaLTo-arbeidet ofte bare en mindre del av et større ansvarsområde. Men også blant aktørene i bydelens tjenester og de eksterne samarbeidspartnerne ble det fremhevet flere aspekter som er av interesse å se nærmere på når det gjelder forventninger til og forståelser av SaLTo-koordinatorrollen. Med utgangspunkt i analysene identifiseres noen forventninger som det var bred enighet om blant de intervjuede (eksterne) aktørene i SaLTo-arbeidet, samt basert på de åpne spørsmålene fra spørreskjema. Et aspekt som det er konsensus om er at koordinators engasjement og det å stille krav til aktørene påvirker kvaliteten på møtene og samarbeidet. Dette kan illustreres med følgende sitat fra en av respondentene i spørreskjemaet:

At SaLTo-koordinator er engasjert og nytenkende når det kommer til å løse utfordringer og iverksette nye tiltak. At SaLTo-koordinator setter fokus på ett tema (utfordring e.l.) fører med seg en tyngde som gjør at de involverte i samarbeidet tar det på alvor og prioriterer arbeidet.

Beskrivelsen tyder på at det personlige engasjementet til SaLTo-koordinator oppleves å være helt avgjørende for hvordan samarbeidet fungerer i praksis. Særlig påpekes det at en engasjert koordinator kan styrke kvaliteten og bidra til at samordning på tvers av fag og etater går i den riktige retningen. Engasjementet handler altså om at en kan bidra til å spille hverandre gode i arbeidet med å forebygge rus og kriminalitet blant barn og unge. Engasjementet knyttets også opp til en forventning om at koordinatorene besitter den nødvendige faglige tyngden som trengs. Og slik sitatet over illustrerer påpekes det at en forventer at koordinatorene evner å få samarbeidspartnerne til å prioritere arbeidet og faktisk delta inn i samarbeidsmodellen.

Hovedinntrykket er at de eksterne deltakerne både ønsker og har forventninger om at koordinatoren inntar en ledende rolle i det forebyggende arbeidet generelt sett, og spesielt i samhandlingen som finner sted gjennom de etablerte strukturene i SaLTo-modellen. Hvis koordinator setter tydelige mål, skaper retning og legger til rette for de strukturelle sidene av samarbeidet, styrkes mulighetene for at det faktisk jobbes mot felles mål og at ansvarsområder avklares. Flere knytter dette opp til at koordinatorene befinner seg i en posisjon mellom de tre nivåene (styrende, koordinerende og utøvende) i modellen, og at de på den måten har en mulighet til å erverve seg en helhetlig tankegang og oversikt, med kunnskap om de ulike aktørenes mandat, handlingsrom og mulige tiltak.

Men blant en rekke informanter vi har intervjuet og som har svart på spørreundersøkelsen reises det imidlertid spørsmål om hvorvidt en alltid klarer å oppnå tydelige mål eller enighet om målene for SaLTo-arbeidet. En representant fra politiet sier det klart: «SaLTo har utydelige og svevende mål som overhode ikke er konkrete». Og en annen informant fra skolesektoren påpekte noe lignende ved å si at i SaLTo-modellen er «Det er for løst og for lite tydelig hva vi skal oppnå og merverdi for den enkelte aktør». Dette handler ikke bare om koordinatorrollen, da slike beskrivelser også adresserer utfordringer i modellen som helhet. Men for svært mange av deltakerne i samarbeidsmodellen oppfattes koordinatorene å være selve SaLTo (et poeng som vi undersøker nærmere nedenfor), slik at utfordringer som da tilskrives SaLTo-modellen i stor grad også knyttes opp til koordinatorrollen. En mulig konsekvens av å ikke alltid enes om mål eller få på plass de organisatoriske rammene, som nevnes av informanter fra både bydelenes tjenester, politi og skole er at det kan sette begrensninger for hvilken slagkraft og påvirkning SaLTo-koordinator har i samarbeidet. Enkelte pekte derfor på ulike forbedringsbehov- og muligheter, hvor

noen fremhevet ønsker om større likhet på tvers av bydelene (særlig hva gjelder den organisatoriske plasseringen av koordinator som ble påpekt under 5.1 ovenfor). Mens andre trakk frem behovet for å skape en felles forståelse av de problemområder som favnes av SaLTo-arbeidet. Når det gjelder ønsker om større likhet knyttes det i stor grad sammen med opplevelsen av de variasjonene som finnes i SaLTo-modellen i de 15 bydelene. Her var det flere av informantene fra politiet som understreket at det tidvis er en utfordring at de geografiske driftsenhetene i politiet må forholde seg til at SaLTo-koordinatorene har ulikt syn, forståelse av sitt mandat og en ulik organisering av samarbeidet. Dette er en indikasjon på et behov for å utarbeide en enda tydeligere retning og ramme for hva SaLTo-samarbeidet er og skal være blant de deltakende aktørene. Og det er en opplevelse blant de vi har intervjuet om at koordinatorene befinner seg i en sentral posisjon for å kunne påvirke denne utviklingen, spesielt med tanke på det helhetlige perspektivet til koordinatorene.

Et nærliggende aspekt til den ledende rollen for koordinatorene handler om beslutningsmyndigheten som ligger i SaLTo-modellen på bydelsnivå mer generelt sett. Dersom samarbeidsmodellen skal fungere optimalt trekker flere av informantene fram behovet for at det er de rette aktørene og nivåene som deltar har beslutningsmyndighet. Eksempelvis forteller en informant fra politiet at det er «viktig at de som er til stedet i møtene har beslutningsmyndighet og gjennomføringsevne», spesielt med tanke på å skape en bedre måloppnåelse for SaLTo-modellen. Det fremstår derfor som en grunnleggende forventning at samarbeidet ikke bare skal være en ren informasjonsdeling om det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet mellom aktørene. Det forventes at det fattes beslutninger for å «initiere konkrete samarbeid- og koordinerende tiltak mellom de ulike aktørene» slik en informant sier det, for å kunne bidra med forpliktende innsats i samarbeidsmodellen. Dette handler om å skape en god forankring og forståelse om at SaLTo-samarbeidet er et felles ansvar, samtidig som koordinatorene kan være særlig betydningsfulle for å følge opp de beslutningene som tas: «Det som er avgjørende er å følge opp det som er besluttet på utførende nivå. Her er SaLTo koordinatoren viktig».

Den organisatoriske plasseringen til koordinatorene nevnes også av en rekke av de vi har intervjuet i bydelens tjenester og eksterne samarbeidspartnere som deltar i SaLTo-arbeidet. Samarbeidspartnerne har en forventning om at det er nødvendig og viktig at koordinator er sentral plassert i bydelens organisatoriske struktur, hvor staben til bydelsdirektør nevnes som idealet.

Også her er det en antagelse om at påvirkningskraften og myndigheten til koordinatorene øker ved å ha et overblikk, og at det generelt sett vil styrke samarbeidet og det forebyggende arbeidet. Men her kommer det også frem opplevelser om at en slik organisering kan medføre avstand til utførernivået. En informant som arbeider i en av bydelenes tjenester sier det illustrerende: «Ved direkte organisering under bydelsdirektør er min opplevelse at SaLTo kan bli sittende litt for langt unna utøvernivået og at rollen blir mer styrt og bundet». Flere andre fremhever også behovet for å komme tettere på det utøvende nivået i modellen. Dette begrunnes med at nærheten vil gi koordinator større innsikt i aktuelle problemområder og økt forståelse for de utøvende tjenestenes behov. Det kommer dermed også her frem et spenningsforhold mellom ønsker om et helhetlig perspektiv og nærhet for koordinatorrollen.

Et hovedinntrykk på bakgrunn av intervjuene er at SaLTo-koordinatorene beskrives som dyktige og engasjerte, og det nevnes at de har stor kunnskap og kompetanse, og interesse. Det er en gjentakende beskrivelse at det gjerne er tett kontakt mellom samarbeidspartnerne og koordinatorene, og denne dialogen beskrives stort sett som god. Samlet sett oppfattes koordinatorene blant øvrige deltakerne i trepartssamarbeidet som helt unnværlig for det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet blant barn og unge i Oslo. Koordinatorene er med på å muliggjøre at samarbeid og samordning foregår både vertikalt og horisontalt, og her påpekes det at koordinatorenes villighet til å lytte og se at tjenestene er avgjørende for å skape gode relasjoner og samarbeid.

5.2.4 Eierskap: Hvem er SaLTo?

Med utgangspunkt i denne gjennomgangen kan det observeres en rekke likheter mellom interne og eksterne aktørers forståelse og forventninger til SaLTo-koordinatorens rolle. For eksempel nevnes engasjement hos koordinator som viktig faktor. Mer indirekte kommer det frem i beskrivelsene at engasjement styrker eierskapet, samt kjennskap og forståelse som de deltakende aktørene har (særlig bydelens tjenester, politi, skole) av SaLTo-arbeidet som en samarbeidsmodell. Blant informantene vi har intervjuet er det bred enighet om at de har et felles ansvar for det forebyggende arbeidet og at samarbeid er uunnngåelig. Det er en generell anerkjennelse om at ingen aktører kan løse utfordringene på egenhånd, samt at felles mål og forståelse er essensielt for å lykkes i samarbeidet. Samtidig observeres det en tydelig tendens til at flere deltakere blant bydelens tjenester og de eksterne samarbeidspartnerne på de ulike nivåene i modellen ikke

nødvendigvis anser seg selv som en del av SaLTo, og at kjerneaktiviteten i SaLTo oppfattes som en liten del av deres ansvarsområde. Eksempelvis kommer det frem at når det snakkes om SaLTo hos mange av dem vi har intervjuet mener de i all hovedsak SaLTo-koordinator, og ikke seg selv og sin egen deltakelse i de møteareaene som ligger i samarbeidsmodellen. På den måten settes det likhetstegn mellom SaLTo og SaLTo-koordinator for mange av aktørene, spesielt gjelder det en rekke av informantene som tilhører bydelers tjenester, politi, skole. Dette reiser spørsmål om grad av eierskapsfølelse som kan observeres blant deltakerne i samarbeidet.

Blant SaLTo-koordinatorne vi har intervjuet er det et hovedinntrykk at forståelsen og eierskapsfølelsen hos de øvrige samarbeidspartnerne, spesielt de som deltar på koordinerende og utøvende nivå, er varierende, og i mange tilfeller lav. En koordinator sier dette om den varierte forståelsen av hva SaLTo er: «For noen så er SaLTo den koordinatoren. Mens for noen så kan det være det nettverket eller for noen så kan det være den overordnede modellen. Så det er veldig variert forståelse eller opplevelse av hva SaLTo er for dem». Og en annen understreker et lignende poeng om variert kjennskap, samtidig fremheves det at forståelsen ofte er lav: «Den er lav. På generell basis, ja. Noen kan veldig mye, noen kan ingenting, noen har blitt kastet inn i et nettverk og en arbeidsgruppe fordi lederen har bestemt at de skal det. Så den er ganske varierende». Flere begrunner dette med en manglende eierskapsfølelse til SaLTo-modellen blant samarbeidspartnerne, hvor koordinatorene fremhever at det er en god del som ikke oppfatter og tenker at de en del av en samarbeidsmodell. I tillegg blir det understreket at selve ordet SaLTo ikke gir umiddelbare assosiasjoner til hverken bydel, rus eller kriminalitet, noe som også kan bidra til en manglende forståelse, spesielt at det skal være en samarbeidsmodell. Det er verdt å merke seg at det vil være individuelle forskjeller her, noe som også ble understreket i kapittel 4. Slik at noen vil både ha god kjennskap og se seg selv som en del av SaLTo, dette var særlig tilfellet for de som hadde arbeidet en del år i bydelen. Men det er likevel en generell oppfatning om at det settes likhetstegn mellom SaLTo og SaLTo-koordinator blant mange av aktørene. Dette kommer også til uttrykk ved måten koordinatorene omtales på av sine samarbeidspartnere, ved at «SaLTo-[koordinators navn]» var en gjentakende benevnelse i flere av intervjuene vi gjorde.

For å kompensere for den manglende eierskapsfølelsen til SaLTo-modellen, forsøkte koordinatorene å legge til rette for at det ble utviklet en fellesskapsfølelse blant deltakerne. Dette

for å bygge og styrke en forståelse av at SaLTo er en samarbeidsmodell, som består av flere aktører med et ansvar. En av koordinatorene sier det eksempelvis på denne måten:

Det er kanskje den viktigste SaLTo-rollen, og hele tiden prøve å skape en felles forståelse mellom politiet, bydelen, barnevern, skole. Og det er derfor man har disse hyppige møtene for å få en forent forståelse av hva er det som egentlig skjer her, og hvordan er det vi adresserer det på hver vår måte.

Det synes derfor å handle om å utvikle forståelsen for at alle som er involvert eller arbeider med forebyggende arbeid og «barne- og ungdomskriminaliteten på ett eller annet nivå er en del av SaLTo», slik en informant sier det, uavhengig om en arbeider med for eksempel barnevern, utekontakt, helsestasjon for ungdom, skolehelsetjenesten eller NAV. Det forebyggende aspektet favner med andre ord bredt, og en av koordinatorene illustrerer det ved å understreke at «Jeg er koordinator – du er SaLTo. Jeg er SaLTo. Vi er SaLTo». Det oppleves spesielt viktig at en i arbeidet med å styrke eierskapsfølelsen kommuniserer tydelig med deltakerne at det er snakk om en samarbeidsmodell. Flere av koordinatorene nevner at det i ulike møtefora, både på det koordinerende og utøvende nivået, kommer spørsmål i retning «hva er det SaLTo kan gjøre» i denne saken eller knyttet opp til denne problemstillingen. Koordinator svarer da gjerne at koordinator «kan ikke gjøre noe dersom dere ikke samhandler», slik en av informantene sier det. Det er et uttalt mål å skape en eierskapsfølelse til og erkjennelse om at det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet mot barn og unge i Oslo er noe som gjøres i fellesskap, der SaLTo-koordinatorene har et spesielt ansvar for å sikre koordinering, samhandling og utveksling på tvers av fag og etater. Og nytten av å utvikle en slik forståelse ses gjerne i sammenheng med at det øker sjansene for at en «tenker fellesskap og hvordan kan vi effektivisere totalsummen av de ressursene man har, de pengene man kan søke på og den kompetansen man har, og så vil man jo forhåpentligvis få mer ut av pengene, og kanskje større sannsynlighet for å nå et resultat til slutt».

Som det allerede har blitt påpekt i casebeskrivelsene, viser gjennomgangen at det generelt sett er en bred enighet blant informantene om at det er avgjørende å ha kunnskap og kjennskap til hverandres roller og funksjoner, spesielt å ha innsikt i hva de enkelte kan tilby av både kunnskap og ressurser for å bidra inn i det forebyggende arbeidet. I neste del ser vi nærmere på kjerneoppgaver hos SaLTo-koordinator.

5.3 SaLTo-koordinators kjerneoppgaver

Vi har tidligere vist at koordinatorene har en sentral posisjon i samarbeidsmodellen, men som kapittel 4 påpekte, kan oppgavene variere noe på tvers av bydeler. Det er likevel mulig å observere flere fellestrekk som inngår i koordinatorrollen, som kan defineres som kjerneoppgavene. I tillegg gir SaLTo handlingsprogram 2021 indikasjoner på hva som kan inngå som ansvarsområde og kjerneoppgaver til koordinatorene, eksempelvis det å være pådriver for rus- og kriminalitetsforebyggende fokus i bydelen, innhente og formidle relevant kunnskap for det forebyggende arbeidet, identifisere utfordringer og problemområder, og initiere, samordne, systematisere og koordinere tiltak for å møte utfordringer. I denne delen ser vi først på hva koordinatorene selv beskriver og opplever som deres kjerneoppgaver, for deretter å se nærmere på andre oppgaver og ansvarsområder som tillegges SaLTo-koordinator. Her gjøres det et skille mellom oppgaver som pålegges og oppgaver koordinatorene selv tar initiativ til.

Det er et vidt spenn i hva SaLTo-koordinatorene beskriver som deres kjerneoppgaver. Med utgangspunkt i intervjumaterialet synes det å være bred enighet blant koordinatorene om at samordning, informasjonsutveksling, skape, bygge og vedlikeholde samarbeidsstrukturer, herunder formalisering av rutiner for utveksling og etablere møtearenaer, bygge relasjoner på tvers av tjenester innad i bydelene, men også på tvers av etater, fungere som en informasjonshub, og skape engasjement blant deltakere i SaLTo-arbeidet inngår blant de mest sentrale kjerneoppgavene. I tillegg utgjør det å søke ekstern finansiering til ulike prosjekter eller tiltak også en sentral oppgave for mange av koordinatorene.

At samordning og informasjonsutveksling er sentrale oppgaver for koordinatorene er ikke overraskende. I stillingsbeskrivelsen ligger det nettopp en forventning om at samordning av kriminalitetsforebyggende arbeid i bydelen er et hovedansvarsområde, spesielt gjennom å koble sammen de relevante aktørene i trepartssamarbeidet (bydelens tjenester, politi og skole). Når det gjelder informasjonsutveksling kommer det frem at det legges ned arbeid blant koordinatorene for å skape god og effektiv informasjonsflyt blant de strukturene som følger av SaLTo-modellen. Og siden det finnes svært mye informasjon blir en viktig del av jobben å sortere ut på bakgrunn av vurderinger og analyser det som er av relevans i forskjellig sammenhenger og for de tre nivåene. Den store mengden informasjon kommer blant annet av at koordinatorene oppfattes å være den personen som andre kan melde fra til vedrørende rus- og kriminalitetsproblematikk, og generelt

forebyggende arbeid. Men i tillegg forteller koordinatorene at de gjennom erfaring kan opparbeide seg store mengder informasjon og kunnskap, og en informant beskriver det på følgende måte:

Jeg suger jo til meg all informasjon som en kan få av barnevernet og utekontakt, for å få et bilde av hva som rører seg. Det kan være med å dytte i riktig retning. Hvordan og hvor mye bør jeg ha av informasjon om hva som skjer i bydelen. For hvis jeg ikke vet hva som skjer der, og bare sitter og skriver dokumenter, så tenker jeg at jeg ikke har gjort jobben min.

På denne måten kan koordinatorene forstås å være et viktig informasjonsknutepunkt for SaLTo-modellen, gjennom at de både mottar informasjon fra andre, samler inn på egenhånd, og sorterer og siler ut før informasjonen distribueres videre til de relevante aktørene. Informasjonsgrunnlaget bidrar også til å øke kunnskapsproduksjonen. Modellen samler sammen en hel rekke aktører som kan utnytte informasjonen ved å koble den på den distinkte kompetansen aktørene har med seg i sitt eget arbeid.

De fleste koordinatorene snakket også om hvordan de brukte mye av tiden sin på å få SaLTo-maskineriet til å fungere. Og i dette arbeidet ligger det særlig at en bidrar til bygge opp og vedlikeholde samarbeidsstrukturer som følger av SaLTo-modellen. Her poengterte flere informanter at det handler om å bringe sammen folk, ved å legge til rette for felles kontaktflater gjennom å lage strukturer. En koordinator forteller om viktigheten av å kunne være en fasilitator i det forebyggende arbeidet. Et overordnet blikk skal bidra til å sette folk i kontakt, og sørge for at samarbeidet glir lett, forteller en informant. I dette ligger det også at koordinatorene skal bidra til å trekke paralleller og kunne se de overordnede utfordringene knyttet til både etiske og faglig dilemmaer innenfor SaLTos fokus- og innsatsområder. En implikasjon av deres ansvar for å skape og vedlikeholde samarbeidsstrukturer (de tre nivåene) og bygge relasjoner på tvers, er at koordinatorene ofte opplever å bli de som må ta regien i de ulike møteforaene og i stor grad styre møtene. Dette kan ses i sammenheng med forventningen om at koordinatorene skal ha den ledende rollen i SaLTo-arbeidet.

Som nevnt er det å øke engasjementet til deltakerne forut for møtene en sentral oppgave, og koordinatorene vi har intervjuet forteller at de ofte må drive med lobbyvirksomhet for å få til det. Skape engasjement knyttes også sammen med å være fremoverlent i sin tilnærming i møtet med

de øvrige deltakerne i SaLTo-samarbeidet, og noen av informantene bruker begrepet den diplomatiske rollen om en slik tilnærming. Det å være diplomatisk ses på som viktig, siden det tidvis kan være krevende å navigere i landskapet som består av forskjellige interesser og perspektiver. Flere av SaLTo-koordinatorene trekker frem at å søke ekstern finansiering til å sette i gang nye og opprettholde eksisterende prosjekter eller tiltak utgjør en viktig del av rollen. Behovet for å søke midler begrunnes stort sett med hvordan ressursituasjonen er i den respektive bydel og hvorvidt rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak prioriteres i budsjettforhandlinger, og her rapporteres det om variasjoner mellom bydelene. En av koordinatorene sier for eksempel at en er helt avhengig av å søke midler for å kunne starte opp prosjekter. Men det er ikke gitt at tiltaket opprettholdes etter at finansieringen tar slutt. Koordinatorene er opptatt av at SaLTo-arbeidet hadde blitt mer virkningsfullt dersom det var avsatt faste ressurser til å kunne starte og drive større kriminalitetsforebyggende prosjekter, fremfor at det var avhengig av å søke finansiering eller at en må trekke ut personer fra andre roller som kan bidra inn til et satsningsområde.

SaLTo-koordinatorene kan også tillegges andre oppgaver og ansvarsområder, og det er også flere koordinatører som selv tar initiativ til deltakelse i andre nettverk og strukturer som på mange måter ligger utenfor det som anses som hovedområdene for SaLTo-arbeid. Om de får tilleggsoppgaver er avhengig av hvordan ressursituasjonen er i bydelene. SaLTo er ikke en av de lovpålagte tjenestene i bydelen. Dette åpner opp for at de enkelte bydelene har stor frihet til både å utforme og fylle koordinatorstillingen etter egne behov, som går utover de beskrevne anbefalingene om utforming til SaLTo-modellen, eksempelvis fra SaLTo Handlingsprogram

Det varierer hvilke andre oppgaver eller områder som tillegges SaLTo-koordinatorene, men flere er eller har vært kontaktperson for oppfølgingstjenesten⁷ i sin bydel, en rekke har ansvar for utvikling og koordinering av lokal handlingsplan mot vold i nære relasjoner, flere fungerer også som barnas representant i plan og byggesaker, og noen er sekretær for ungdomsrådet i egen bydel. Enkelte oppgaver kan knyttes til folkehelse, og en blir ofte satt til å delta i forskjellige utvalg eller råd i de enkelte bydelene. I tillegg er det flere som har eller har hatt personalansvar eller fagansvar som en del av sin SaLTo-koordinatorstilling, eksempelvis for utekontakten eller ruskonsulent i bydelen. En informant understreker at å tillegges andre oppgaver eller roller er en del av det å

⁷ Oppfølgingstjenesten (OT) skal hjelpe ungdom som har rett til videregående opplæring til og med det året de fyller 21 år.

arbeide i den kommunale sektoren. Andre fremhever også at rollen som koordinator kan styrkes gjennom at en også har andre ansvarsområder. Særlig ved at det kan skape synergieffekter som kan utnyttes i eget arbeid, oppleves det å ligge et potensiale for en positiv påvirkning inn i SaLTo-arbeidet. Noen ser også at andre oppgaver og ansvarsområder gir dem større og bedre muligheter for å bygge relasjoner ved at deltakelse i andre samarbeidsstrukturer kan øke kjennskap internt i bydelen, som på sikt kan ha relevans for SaLTo tematikken. I tillegg er det flere innsatsområder og tiltak som inngår i SaLTo-modellen som har overlapp til andre prosjekter eller tiltak, enten det er initiert fra regionalt hold eller lokalt i bydelen. Psykisk helse, rus og kriminalitet overlapper, forteller en koordinator. Det oppleves som positivt av flere at en kan få innsikt i hva som rører seg rundt om i bydelens tjenester selv om noen av ansvarsområdene åpenbart ligger på siden av SaLTo, samt at en i noen tilfeller også kan heve egen kompetanse ved å ha andre oppgaver.

Men på tross av at det beskrives å være en hel rekke positive synergier ved å bli tillagt andre oppgaver og ansvarsområder eller personal- og fagansvar, trekkes det også frem av flere av koordinatorene noen uheldige implikasjoner av slike tilleggsoppgaver. Det synes å være enighet om at tidvis kan slike roller og oppgaver bidra til at SaLTo-fokuset må nedprioriteres, og her nevnes det blant annet at det er tid- og ressurskrevende å opprettholde strukturene i SaLTo-modellen. Konsekvensen av at en ikke alltid har like mye tid og kapasitet til SaLTo er for eksempel at samarbeidsrelasjoner ikke vedlikeholdes like godt som ønsket, mens andre relasjoner blir ikke nødvendigvis etablert. Det kan altså skape en større distanse blant de relevante samarbeidspartnerne, slik som politi, skole eller øvrige tjenester i bydelen. Her påpekes det av de fleste koordinatorene at å etablere og vedlikeholde relasjoner er viktig for å få det tverrfaglige og tverretatlige samarbeidet til å fungere effektivt, hvor spesielt tillit fremheves som et avgjørende element. Tidligere studier har også vist at utvikling av tillit i samarbeidsrelasjoner særlig krever kontinuitet, å etablere uformelle relasjoner, samt kommunikasjon om felles verdier og forståelser. Dersom kontinuiteten da uteblir i de samarbeidsstrukturene som eksisterer for SaLTo, ved at koordinatorene ikke får prioritert arbeidet i tilstrekkelig grad, kan det bli et hinder for ønsket måloppnåelsen.

En annen konsekvens av at andre oppgaver og ansvarsområder blir lagt til, er at en mister overblikket. En informant forteller at en kan gå glipp av viktig informasjon, enten at det ikke fanges opp siden fokuset er på andre oppgaver eller at det tar for lang tid før det fanges opp og

videreformidles til riktig adressat slik at det kan etableres riktig tiltak og oppfølging. Siden informasjonsutveksling er en kjerneoppgave, oppfattes dette som en barriere. Tilleggsoppgavene kan også påvirke kunnskapsgrunnlaget til koordinatorene, hvor det blir understreket av en rekke informanter at det tidvis blir krevende å være oppdatert og ha god oversikt, slik at en kan drive effektiv kunnskapsutvikling, kunnskapsoverføring og informasjonsutveksling.

Det er også eksempler hvor koordinatorene selv tar initiativ til å starte opp tiltak eller prosjekter, blant annet hvis bydelen får tilslag på søknader om tilskudd. Dette beskrives som en nødvendighet og som en del av rollen til en SaLTo-koordinator. Men en konsekvens av initiering av tiltak blant koordinatorene er at det medfølger et ansvar for å følge prosjektet opp, særlig i en startfase, og en informant forteller eksempelvis:

Du er jo en igangsetter, og hvis du setter i gang litt større prosjekter, så må du i hvert fall i begynnelsen være både prosjektleder og initiativtaker, helt til det får stabilisert seg og kommet seg opp på beina.

Selv om det å initiere tiltak oppfattes som en av koordinatorenes kjerneoppgaver og følgelig en forventning om at det gjøres, oppleves det å være prosjektleder for tiltaket og drifte det som å gå utover rollen som koordinator.

Flere av SaLTo-koordinatorene har en følelse av å være overarbeidet ved at de får tillagt andre roller og ansvar. Det uttrykkes også at å tillegges andre oppgaver, som ikke omfattes av fokusområdet til SaLTo-modellen, er forvirrende og oppleves som en feiltolking av hva som er rollen til en SaLTo-koordinator. Det fremheves derfor et ønske og behov for å rendyrke koordinatorfunksjonen, og hvor en ikke tillegges oppgaver som faller på siden av fokuset på det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet rettet mot barn og unge.

5.4 SaLTo-sekretariatet

Fokuset i rapporten så langt har vært særlig rettet mot det lokale rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet som finner sted i bydelene. Som allerede påpekt finnes SaLTo-modellen både på lokalt og sentralt/byomfattende nivå, med strukturer som favner det styrende, koordinerende og utøvende nivå. Det er Politirådet i Oslo som fungerer som den overordnede styringsgruppen for SaLTo-samarbeidet, og rådet ledes av byrådslederen med politimesteren som nestleder. Formålet til

Politirådet er å utveksle informasjon, etablere felles problemforståelser og få kunnskap som er av betydning for de prioriteringer og beslutninger som foretas innenfor den enkelte sektor. Politirådets mandat er også mye bredere enn SaLTos: «Politirådet er politiets og kommunens øverste formaliserte samarbeidsforum for det lokale kriminalitetsforebyggende arbeidet, for samordning av beredskapsplaner og for arbeid med samfunnssikkerhet» (Oslo Kommune/Politiet 2020: 2). For eksempel har Politirådet overordnet ansvar for sentrumssamarbeidet om en tryggere by, og skal sette inn tiltak mot prioriterte kriminalitetsområder som for eksempel arbeidslivskriminalitet og seksuelle overgrep og vold i nære relasjoner i tillegg til barne- og ungdomskriminalitet.

Når det gjelder den byomfattende koordineringen av det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet og arbeidet mot hatytringer, hatkriminalitet og voldelig ekstremisme ligger ansvaret hos SaLTo-sekretariatet. Sekretariatet er lagt til Velferdsetaten i Oslo kommune, og rapporterer til Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester (AIS) og politirådet. Det sentralt utøvende nivået finnes ikke på lik linje med utførernivået en finner hos bydelene, men SaLTo-sekretariatet organiserer en hel rekke felles møter og fokusgrupper. I tillegg har de ansvar for organisering og implementering av de byomfattende satsnings- og fokusområdene og er bindeleddet til politirådet, som er det sentrale styrende nivået. Vi vil nå gå nærmere inn på hvilke funksjoner SaLTo-sekretariatet ivaretar, hvordan SaLTo-sekretariatet selv oppfatter sin rolle, og ikke minst hvordan SaLTo-koordinatoren ser på sekretariatet og deres rolle.

SaLTo-sekretariatet har et ansvar for både organisering og implementering av enkelte satsnings- og fokusområder. I intervjuene kommer det fram at sekretariatet ser på det byomfattende perspektivet som helt avgjørende for å lykkes, og det knyttes gjerne sammen med prinsippet om at det skal være like tjenester til Oslos innbyggere. Det anerkjennes at svært mye bra arbeid finner sted lokalt på bydelsnivå, men at det er noen områder hvor det er behov for å løfte det inn sentralt slik at en kan sørge for større likhet og kontinuitet, og på den måten ivareta det byomfattende perspektivet. Det understrekes at det ligger noen begrensninger i å bare ha koordinering av tiltak på bydelsnivå. Selv om en i bydelene kan bli gode på en hel rekke fagområder, er det omfangsbegrensninger dersom prosjekter vokser. Mentorordningen trekkes frem som et eksempel på et tiltak som ble utviklet som et regionalt initiativ blant Indre øst og sentrum. Siden det viste til gode resultater, så en også nytten av å gjøre det til en byomfattende ordning. Derfor er

Mentorordningen nå forankret i SaLTo-sekretariatet, og et tiltak som kan benyttes av samtlige bydeler.

Ved siden av å drifte byomfattende prosjekter fremheves også ansvaret for å utarbeide handlingsprogrammene som en viktig oppgave. SaLTo handlingsprogram er av spesiell betydning siden det skal bidra med en overordnet retning for SaLTo-arbeidet, men er også et viktig grunnlag for det lokale arbeidet og utvikling av lokale og regionale handlingsplaner. En informant forteller eksempelvis at «handlingsprogrammet er grunnstammen vår. Og så skal hver bydel eller hver region utvikle sitt handlingsplan med bakgrunn i handlingsprogrammet på de områdene eller lokale utfordringene de har». Det er også sekretariatet som har ansvar for å utarbeide byomfattende handlingsplaner på ulike innsatsområder, slik som SaLTo Handlingsplan for å forebygge og redusere gjentatt kriminalitet blant unge i Oslo. Her er det viktig å påpeke at det også følger et oppfølgingsansvar med disse handlingsprogrammene og handlingsplanene som er knyttet til byomfattende satsingsområder. Dette kan illustreres med at sekretariatet «skal kunne stå i politirådet og svare ut handlingsprogrammet, og si hvor vi ligger an på det sentrale. Og så skal sekretariatet kunne spørre bydelene hvordan det ligger på lokalt nivå». Men likevel poengteres det at utvikling av både byomfattende handlingsprogram- og planer er en samordningsprosess. Dette innebærer at sekretariatet møter og får innspill fra relevante aktører, slik som Utdanningsetaten, bydelene, politiet. Å få innspill nedenfra er viktig. For som en informant forteller: «hvis ikke du har vært med og har eierskap til det, så bruker du det ikke. Og da er litt av poenget borte».

Et tredje område som anses som SaLTo-sekretariatets ansvar handler om kompetanseutvikling og kompetanseheving, hvor en kan observere en endring i fokuset i løpet av de siste årene. Særlig i de to siste årene har det vært et betydelig større fokus på kompetanseheving og det å utvikle produkter som skal brukes på lokalt nivå. Mentorordningen er et eksempel. I tilknytning til ordningen har det blitt utviklet E-læring rettet mot mentorene, som både består av videoer og interaktive oppgaver. Det er også utviklet opplæring for ansatte som arbeider direkte med barn og unge, som fokuserer på hvordan de skal møte hatefulle ytringer blant ungdom. Digital opplæring skal bidra til en kompetanseheving som bydelene kan bruke i sitt arbeid.

Sekretariatet kan dermed bidra til å legge til rette for at det lokale arbeidet i bydelene styrkes. Det er ikke alltid bydelene vet hva de har behov for av kompetanse, men sekretariatet kan utvikle og tilby ulike opplæringskurs. Kompetansehevingen skal særlig støtte SaLTo-koordinatorene ute i

bydelene, men også øvrige samarbeidspartnere. En informant oppsummerer sekretariatets rolle og funksjon som at hovedintensjonen er at de «skal være et tilbud som bydelen kan dra nytte av, som våre samarbeidsaktører kan dra nytte av. Som både med å være knutepunktet, det å kunne sette i regi ting sentralt, men også være spydspissen på noen fagområder».

For å kunne være det knutepunktet, organiserer og koordinerer SaLTo-sekretariatet en hel rekke felles møtearenaer og strukturer som fokuserer på det byomfattende perspektivet. Disse deles inn i SaLTo-møter sentralt, Fokusgrupper, og Tverrsektorielle møter. SaLTo-møtene holdes en gang i måneden, hvor SaLTo-koordinatorene og koordinatorene i SaLTo-teamet i Utdanningsetaten og ansatte fra politiet møter. Formålet er å legge til rette for diskusjon og utveksling av informasjon, erfaringer problemstillinger, utfordringer og tendenser på tvers av bydelene og tjenestene, som har spesiell relevans for det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet. SaLTo-sekretariatet har også etablert tverrfaglige fokusgrupper innenfor et utvalg av temaer, for tiden omfatter det temaene: rusforebygging, unge som begår gjentatt kriminalitet, vold i det offentlige rom, seksuelle overgrep, og hatkriminalitet, og radikalisering og voldelig ekstremisme. I fokusgruppene møtes personer fra de tverrsektorielle nettverkene, og det favner bredt hva gjelder eksterne representanter, også utenfor de kommunale tjenestene. I fokusgruppen for seksuelle overgrep deltar for eksempel også representanter fra Statens Barnehus Oslo, RVTS og NKVTS. Flere av SaLTo-koordinatorene vi har intervjuet understreker at fokusgruppene åpner opp for at de møter andre aktører som en ikke nødvendigvis ville ha møtt ellers i det ordinære SaLTo-arbeidet. I tillegg er det utarbeidet egne mandater for de enkelte fokusgruppene. En informant understreker at det handler om å diskutere «hva rører seg, hvordan ser dere det, hva ser dere nå, hvordan ser vi fremover, hvordan skal vi samordnes oss bedre». Det er med andre ord snakk om både informasjonsutveksling og kompetanseoverføring. Representanter fra politiet deltar også inn i de ulike fokusgruppene, og som allerede påpekt i casebeskrivelsene over er det en opplevelse blant flere informanter fra politiet at en deltar på mange møtearenaer. Når det gjelder politiets opplevelse av fokusgruppemøtene så kan de av og til bli rene informasjonsmøter, hvor de savner en klarere agenda. Det understrekes av enkelte informanter i politiet at møtene kan preges av uklare forventninger til deltakerne, og på denne måten oppleves som et kaffeslabberas. Men dette er noe varierende, og det synes å være personavhengig hvordan samarbeidet blir i fokusgruppene. Generelt setter de pris på en viss grad av nettverksbygging, og det beskrives som viktig og nyttig. Men det å bare informere og ikke ta beslutninger eller bli enige om en felles måte å jobbe på kan være frustrerende. Det oppleves som

at en sitter litt på sine egne tuer, og flere påpeker at en deler informasjon, men gjør ingenting med den. Det er også få styringssignaler fra Politirådet, flere politiinformanter opplever ikke at de tar særlig beslutninger der heller, men at de riktignok følger med og 'er på ballen'. Det uttrykkes av informanter i politiet at det er ønskelig at en skal se nærmere på fokusgruppene, og særlig diskutere hva som er intensjonen med dem. Hvis intensjonen er informasjonsutveksling så fungerer de bra, men dersom intensjonen er å fatte beslutninger, må det endringer til.

Til slutt er det tverrsektorielle møter sentralt som holdes en gang i måneden, og disse er nå gjort om til å være temamøter, med det formålet å bidra til faglig påfyll. Eksempel på tema kan være presentasjon av resultater fra undersøkelsen «Ung i Oslo», hvor en benytter seg av eksterne aktører. Som en konsekvens av økt bruk av digitale løsninger for møtevirksomheten under pandemien har de tverrsektorielle møtene fått et langt bredere nedslagsfelt enn tidligere. Digitale løsninger har gjort det mulig å åpne opp for at alle ansatte og kollegaer kan delta, og det har vært opp til 120-150 på de digitale møtene. Tidligere så har det vært lukket, og det har kanskje vært maks 30 deltaker».

Ved å fasilitere møtearenaer for en rekke deltakere skaper SaLTo-sekretariatet en forståelse for at det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet er noe som skjer i fellesskap. Dette bidrar til å bevisstgjøre at SaLTo er en samordningsmodell:

SaLTo ikke er knyttet til én person. SaLTo referer til en samordningsmodell, og du er en del av den modellen hvis du jobber på de ulike stedene. Hvis du har en profesjon, hvis du er en del av forebyggende enhet i politiet, så er du en del av SaLTo-modellen og samordningsmodellen. (...) Jobber du i feltet rus, kriminalitetsforebygging, på en skole.. Jobber du med ungdom som sliter, så er du en del av dette her.

SaLTo-sekretariatet anerkjenner dermed kompleksiteten ved modellen og det å forstå at man er en del av den, og anser det som viktig å bidra inn i utviklingen av en slik forståelsen og eierskap. Her fremheves spesielt arbeidet med den digitale opplæringen, samt at det har blitt produsert korte filmsnutter som søker å forklare SaLTo-modellen på en enkel måte. En informant forteller at på møter pleier de å fortelle om SaLTo-modellen, fordi det er viktig at alle lederne og andre deltakere

vet hvorfor de er på møtet. Det handler om å være en støttespiller sammen med SaLTo-koordinatorene for å heve eierskapet til SaLTo-modellen på bydelsnivå og utføرنivå.

Når det gjelder hvilken rolle SaLTo-sekretariatet kan spille i arbeidet kommer det frem at de også gjerne beskriver seg som å være diplomater, de stiller ikke krav, det har de ikke mandat til. Siden de ikke kan pålegge SaLTo koordinatorene å delta inn i den byomfattende møtestrukturen, handler det om å skape et engasjement og synliggjøre nytten av å delta. Dette understreker hvilken autonomi de enkelte bydelene har inn mot det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet, ved at sekretariatet ikke har myndighet til å stille krav eller komme med pålegg. Både sekretariatet og koordinatorene deler forventninger om at koordinator bør plasseres på bydelsdirektørnivå. I tråd med handlingsprogrammet til SaLTo ligger det en forventning om organisatorisk plassering. Men siden dette bare er anbefalinger, oppleves fravær av krav som en begrensning.

5.4.2 SaLTo-koordinatorenes opplevelser av sekretariatet

SaLTo-modellen består som nevnt av både et sentralt og lokalt nivå, med tilhørende strukturer. Der SaLTo-sekretariatet står for den byomfattende koordineringen av det forebyggende arbeidet, fungerer SaLTo-koordinatorene som et bindeledd mellom de tre ulike nivåene i SaLTo-modellen på bydelsnivå. Sekretariatet og koordinatorene kommer ofte i kontakt med hverandre, og her vil vi utdype hvordan SaLTo-koordinatoren ser på sekretariatet og deres rolle.

Med utgangspunkt i intervjuene med koordinatorene er hovedinntrykket at kontakten med sekretariatet oppleves som god. Det beskrives også at det har funnet sted en positiv utvikling i løpet av de siste årene, særlig i forbindelse med utvidelsen av antall ansatte i sekretariatet. Det at SaLTo-sekretariatet har fått mer byomfattende oppgaver mener flere av koordinatorene at har vært spesielt positivt. Både det at porteføljen med ulike prosjekter som de forvalter og drifter og tiltak i verktøykassa har blitt flere er noe som oppleves å styrke SaLTo modellen. Samtidig fremheves det at den faglige legitimiteten de har med inn i Oslo kommune og opp mot andre eksterne samarbeidsaktører på feltet også har økt, og det nevnes av flere at denne gjerne kan økes videre i tiden fremover. De opplever at dette kan bidra til en enda bedre forståelse og forankring av SaLTo-modellen.

For koordinatorene handler dette om å samle temaer, kunnskap og erfaringer som går på tvers av bydeler på et sted, og at det åpner opp for at dette kan deles effektivt mellom deltakerne.

Sekretariatet har også en sentral rolle for å bidra til kunnskapsutvikling og kunnskapsheving blant koordinatorene. Det vises for eksempel til hvordan sekretariatets egne prosjekter kan bidra til å heve kunnskapen: «SaLTo-sekretariatet har jo nå flere underprosjekter også, som hjelper oss til å jobbe stadig mer kunnskapsbasert. Og det drar jo den enkelte koordinator i enkelte bydeler veksler på, hele tiden». På mange måter synes det å handle om å skape en fellesskapsfølelse blant koordinatorene, ved at det bevisstgjøres at en ikke står i det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet helt på egenhånd. En av koordinatorene illustrerer poenget slik:

SaLTo-sekretariatet er jo på en måte, hva skal jeg si.. Kall det hjertet da. Det er det som sørger for at det kommer ut til bydelene og de drar jo i gang faggrupper, de inviterer. De er jo med på å smøre oss der ute, så vi holder oss i gang og har et fellesskap.

Det er en gjentakende beskrivelse at sekretariatet bidrar med viktige samlingspunkt, både for kunnskap- og informasjonsutveksling og at det skaper kjennskap til hverandre. Og det er en generell opplevelse at dette styrker fagmiljøet og holder en rød tråd i arbeidet på tvers av bydelene.

Informasjonsutvekslingen beskrives generelt sett som god. En av informantene sier eksempelvis at «delingskulturen er sterk blant SaLTo-sekretariatet og SaLTo-koordinatorene». Det oppleves som svært positivt at sekretariatet aktivt deler informasjon. Flere av koordinatorene poengterer også at de blir forespurt av SaLTo-sekretariatet om ulike behov eller ønsker, noe som kan tyde på en kommunikasjon som beveger seg i begge retninger: «jeg synes de er gode og lydhøre på tilbakemeldinger i forhold til type fokusgrupper eller behovene vi har». På enkelte områder understrekes det likevel at kommunikasjonen kan være noe treg. Det vises særlig til at det kan ta tid før informasjon og føringer fra politirådet, rådhuset eller fra en byrådsavdeling kommer frem.

Når det gjelder selve møtearenaene som sekretariatet organiserer ses de sentrale SaLTo-møtene på som en god arena for å dele informasjon med hverandre. Det oppleves som positivt å få innsikt i hva som skjer i de andre bydelene. Gjennom dette kan en få nye perspektiver inn i eget arbeid. En informant sier det på denne måten: «det var slående hvordan du kunne få tak i så mye informasjon om hva som beveget seg i de ulike bydelene i hele Oslo gjennom nettverket». Fokusgruppemøtene fremheves også som særlig relevante av flere, og disse oppfattes å være viktige for kunnskaps- og kompetanseutvikling. En informant sier at det er «nøkkelen til hvor jeg henter min kompetanse».

I forbindelse med disse møtene nevnes det at en kan bli kjent med andre som en normalt sett ikke møter i bydelene og de strukturene som ligger der, samt at en kan få innsikt i andre pågående prosjekter. Det handler om å øke nettverket, men også å øke kompetansen til koordinatorene på spissede felter. I noen av bydelene som har regionale samarbeid og regional styringsgruppe kommer det frem at koordinatorene gjerne har fordelt seg på de ulike fokusgruppene, slik at en ikke trenger å delta på alle, men at en samtidig kan få et bredt samlet nedslagsfelt.

Det er et hovedinntrykk blant koordinatorene at sekretariatet spiller en sentral rolle i SaLTo-modellen. Men det som særlig trekkes frem som begrensning er påvirkningsmuligheter som ligger hos sekretariatet. Flere av koordinatorene ønsker seg tydeligere føringer fra sekretariatet. Dette er det konsensus om blant koordinatorene, og dette sitatet fra en av informantene illustrerer poenget:

Alt er anbefalinger (...). Det kommer ikke noen føringer. Og det er jo fordi SaLTo-sekretariatet ikke har de fullmaktene, fordi det er jo ikke de som styrer SaLTo-koordinatorene. Men jeg tenker at et sekretariat burde ha litt mer slagkraft. Hvis man virkelig skal kvalitetssikre SaLTo-arbeidet ute i bydelene.

Det er særlig opp mot bydelene at koordinatorene savner et tydeligere mandat og påvirkningsmuligheter. Eksempelvis ønskes det at det utvikles klare føringer og innflytelse fra sentralt hold både når det gjelder organisatorisk plassering og selve innholdet i stillingen til SaLTo-koordinator. Selv om det anerkjennes at lokale tilpasninger kan være positivt, og noen ganger helt nødvendig for å sørge for effektivitet i det forebyggende arbeidet, er det likevel et ønske om større likhet mellom bydelene og likere arbeidsform for de enkelte koordinatorene. En informant beskrives det på følgende måte: «Jeg synes det er litt svakt av SaLTo sentralt, å ikke kunne rydde god nok vei i byrådet og i føringene som byrådet kan gi til bydelsdirektørene om at de ikke må dytte inn så mange oppgaver hos koordinatorene i bydelen». Som en kan se knyttes det altså opp til at koordinatorene i mange tilfeller tillegges andre oppgaver og ansvarsområder som ligger på siden av SaLTos innsatsområder og som tar tid og kapasitet. En av implikasjonene er at det blir ulikheter på tvers av bydelene, og at en har landet på ulike løsninger lokalt når det gjelder SaLTo-modellen. Det er derfor enighet blant koordinatorene om at sekretariatet gjerne skulle hatt mer fullmakter til å utøve sterkere styring opp mot bydelenes autonomi, og flere trekker frem at byrådet gjerne kunne instruert bydelsdirektørene på dette området.

I og med at sekretariatet bare kan komme med anbefalinger rapporteres det også blant koordinatorene at en ikke alltid opplever å få den ønskede støtten dersom en har stått i ulike dilemmaer lokalt. Det kan være hvis det har skjedd endringer i koordinatorstillingen. Et annet aspekt handler om en opplevd avstand mellom nivåene i modellen, særlig hva angår det lokale og sentrale nivået. Dette trekkes frem av flere, og en koordinator forteller for eksempel at «SaLTo-sekretariatet står jo for skrivingen av handlingsplaner blant annet, men i forhold til bydelen, så synes jeg de er langt unna. (...) SaLTo-sekretariat generelt har en veldig stor avstand til selve bydelene». Og det oppleves som uheldig at denne avstanden er for stor, særlig med tanke på å skape forståelse for selve SaLTo-modellen ute blant bydelenes tjenester. Koordinatorene understreker derfor at sekretariatets kjennskap til og forståelse for SaLTo-arbeidet på utførernivået lokalt er varierende og kan styrkes.

6. Opplevelse av SaLTo-samarbeidet

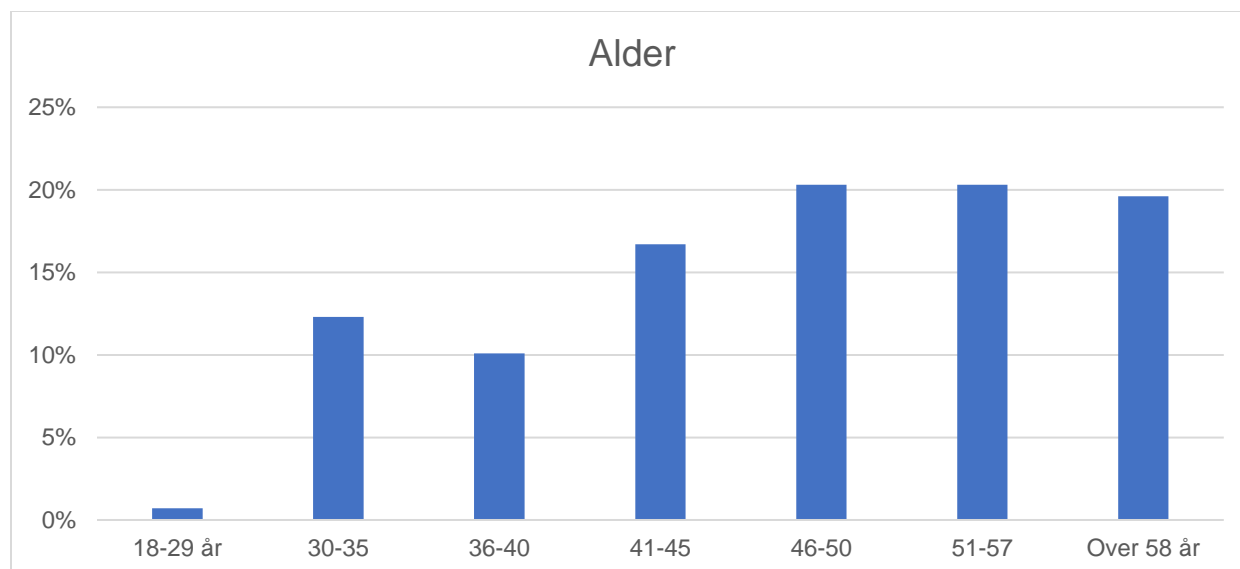
I dette kapittelet retter vi fokuset mot ulike sider ved opplevelsen av SaLTo-samarbeidet blant de deltagende aktørene. Datamaterialet baserer seg i all hovedsak på svarene fra spørreundersøkelsen, og det er verdt å minne om at undersøkelsen omfattet deltakere på det koordinerende og styrende nivået, både lokalt og sentralt. I første delen av kapittelet presenteres det en utvalgsbeskrivelse, som bidrar med innsikt i bakgrunnen til de aktørene som tar en del i det forebyggende arbeidet. Mens den neste delen går nærmere inn på respondentenes deltakelse og involvering i SaLTo-samarbeidet, og fremhever blant annet tidsbruk, kunnskap om samarbeidet, og opplevd betydning eller relevans av ulike tiltak og innsatsområder. Den tredje, og siste delen, undersøker SaLTo-koordinatorrollen og møtestrukturer i modellen. I tillegg ses det på opplevelse av samarbeid blant personer involvert i SaLTo, som tar utgangspunkt i modellen «Subjektiv opplevelse av tverrprofesjonelt samarbeid», som beskrevet i kapittel 3.

6.1 Utvalgsbeskrivelse

Av de 142 som besvarte spørreskjemaet er 65 prosent kvinner og 35 prosent menn. Prosentfordelingen for kjønnsbalansen i denne undersøkelsen vises i tabell 6.1 nedenfor.

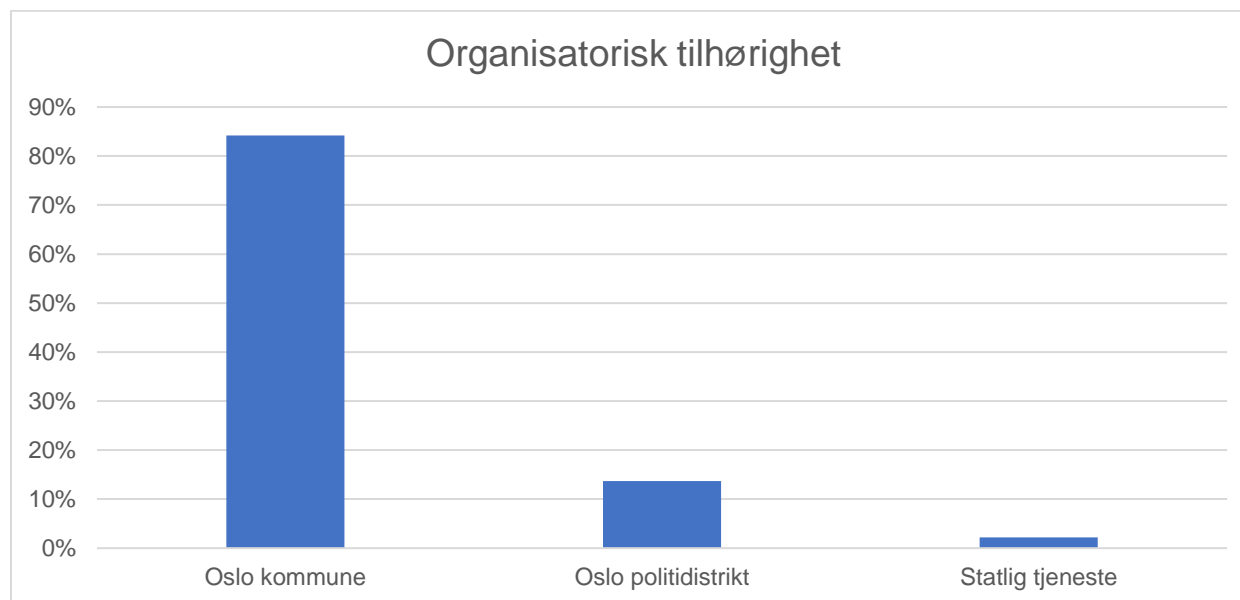
Kjønn	N	Prosent
Kvinne	88	64,7
Mann	48	35,3
Total	136	100
Manglende data	6	-

Tabell 6.1: Kjønnsfordeling i utvalget



Figur 6.1: Aldersfordeling i utvalget. Prosent. $N=138$

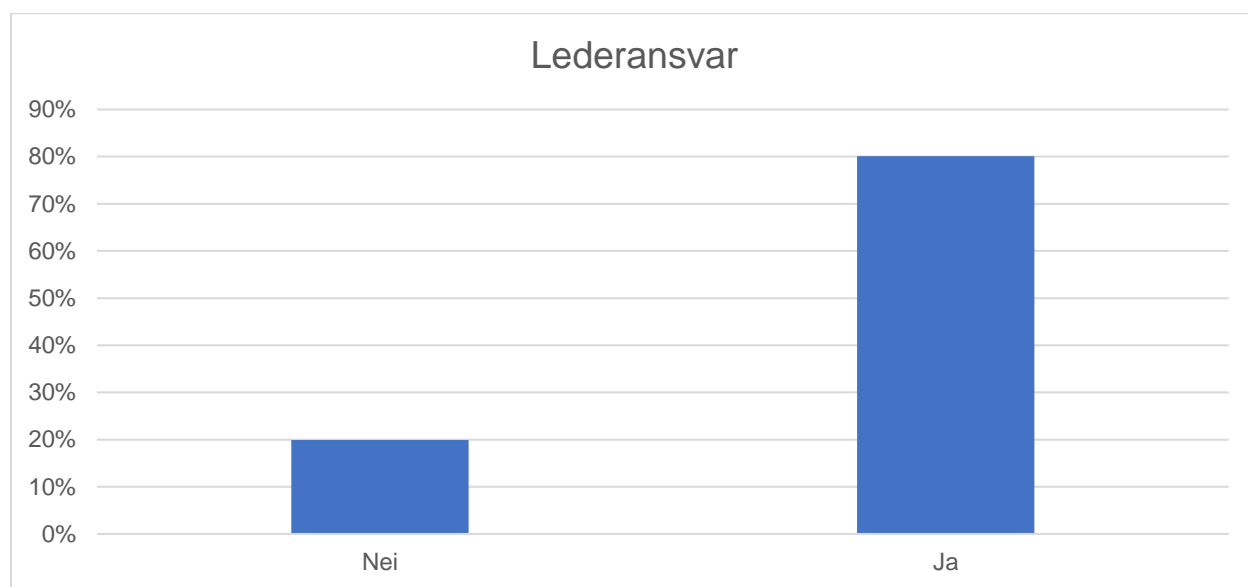
Aldersfordelingen i utvalget vises i figur 6.1. En kan observere at den største andelen av respondentene tilhører de fire eldste aldersgruppene, fra 41 år og eldre. Hvorav de to største aldersgruppene, med henholdsvis 20 prosent hver, er 46-50 år og 51-57 år. Men disse er tett etterfulgt av gruppen over 58 år.



Figur 6.2: Organisatorisk tilhørighet. Prosent. $N=139$

Av figur 6.2 fremkommer respondentenes organisatoriske tilhørighet. Det er en klar overvekt av respondenter som arbeider i Oslo kommune (med over 80 prosent) i utvalget, noe som ikke er overraskende. SaLTo-modellen er en omfattende samarbeidsmodell. Det er ansatt en SaLTo-

koordinator i hver av de 15 bydelene, samt inkluderer modellen en hel rekke av bydelenes tjenester. I tillegg har et utvalg av Oslo kommunes etater blitt tillagt ansvarsområder som dekker SaLTo-tematikk, hvor blant annet Utdanningsetaten med ansvar for grunnskolen og videregående opplæring er sentral, og som er den etaten i Oslo med flest ansatte. De kommunale aktørene utgjør derfor den største andelen i det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet, både på det koordinerende og spesielt utførende nivået. Selv om respondentene fra politiet ikke utgjør den største andelen i denne undersøkelsen, spiller ansatte og ledere i forebyggende avsnitt hos politiet også en sentral rolle i arbeidet.

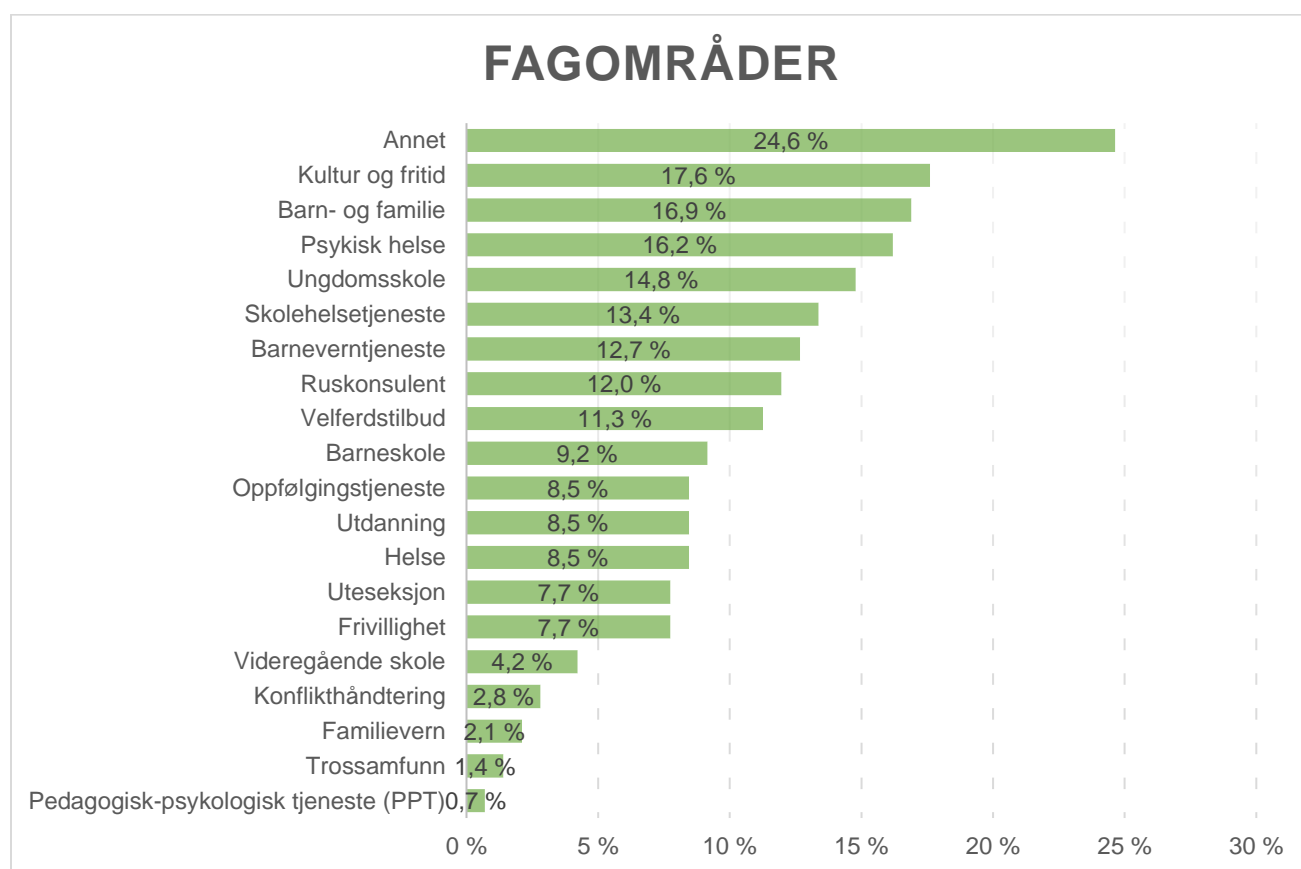


Figur 6.3: Lederansvar i egen stilling. Prosent Ja/Nei. N=136

Når det gjelder lederansvar i egen stilling kommer det klart frem av figur 6.3 at den største andelen av respondentene i utvalget (80 prosent) har en eller annen form for lederansvar i sitt daglig virke. Det er ikke avgrenset videre hvilken type ansvar det er snakk om, slik at det inkluderer alt fra toppledelse til virksomhets-/enhets-/mellomledernivå, men det har vært opp til respondentene selv å vurdere om de har en stilling som omfatter en eller annen form for lederansvar. I den forbindelse er det verdt å nevne igjen at spørreundersøkelsen rettet seg mot det styrende og koordinerende nivået, både sentralt og lokalt, som nettopp skal inkludere personer som befinner seg på ledernivå og er sentralt plassert i sine respektive organisasjoner med beslutningsmyndighet.

De respondentene som har organisatorisk tilhørighet til Oslo kommune fikk spørsmål om hvilket fagområde de har i nåværende stilling. Svaralternativene forsøker å fange opp relevante områder

ved rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid blant barn og unge, samt hatkriminalitet og voldelig ekstremisme i de samme gruppene og i tillegg blant voksne. Fordelingen over de ulike fagområdene vises i figur 6.4, og den viser prosentfordeling om en har/ikke har det konkrete fagområdet i egen stilling. Det er verdt å merke seg at respondentene kunne velge mellom flere alternativer.



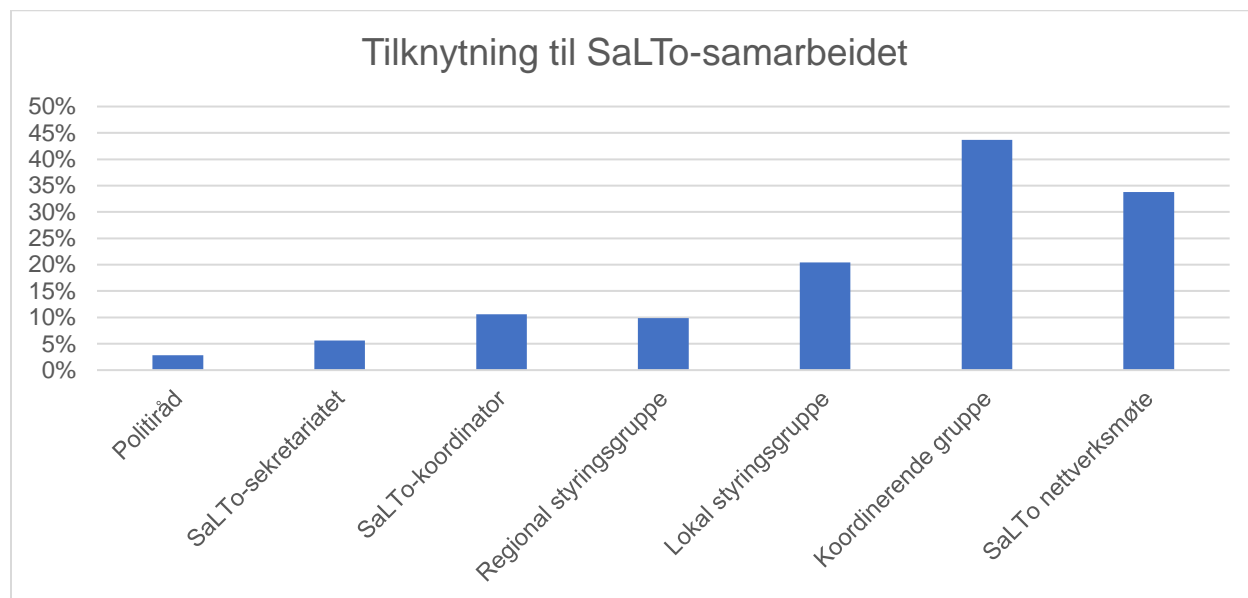
Figur 6.4: Fordeling av fagområder i stilling. Prosentfordeling for ja/nei. N=142

Av figuren kan en se at det er en god fordeling på de ulike fagområdene i tilknytning til rus- og kriminalitetsforebyggende arbeid. Som det fremkommer har «Annet» den største andelen respondenter, hva respondentene selv legger i denne kategorien vites ikke, da spørreskjemaet ikke muliggjorde fritekst for de som krysset av for det alternativet. Siden «annet» utgjør den største gruppen ble det gjort en kryss-sjekk opp mot de andre fagområdene, og det kommer frem at en stor del av de som har svart «annet» også har krysset av for et av de andre fagområdene. Videre kan en observere at særlig «kultur og fritid», «barn og familie», og «psykisk helse» utgjør sentrale fagområder for respondentene med tilhørighet til Oslo kommune. I og med at respondentene kunne velge flere alternativer kan det hende at det er et utvalg av respondenter som rapporterer på alle de

forskjellige fagområdene. For å kontrollere for dette er det sett nærmere på graden av manglende data for det konkrete spørsmålet. Og gjennomgangen viser at det kun er et fåtall av respondentene som har manglende data på spørsmålet om fagområder. Dette innebærer at de aller fleste respondentene har rapportert minimum en rolle.

6.2 Deltakelse og involvering i SaLTo-samarbeidet

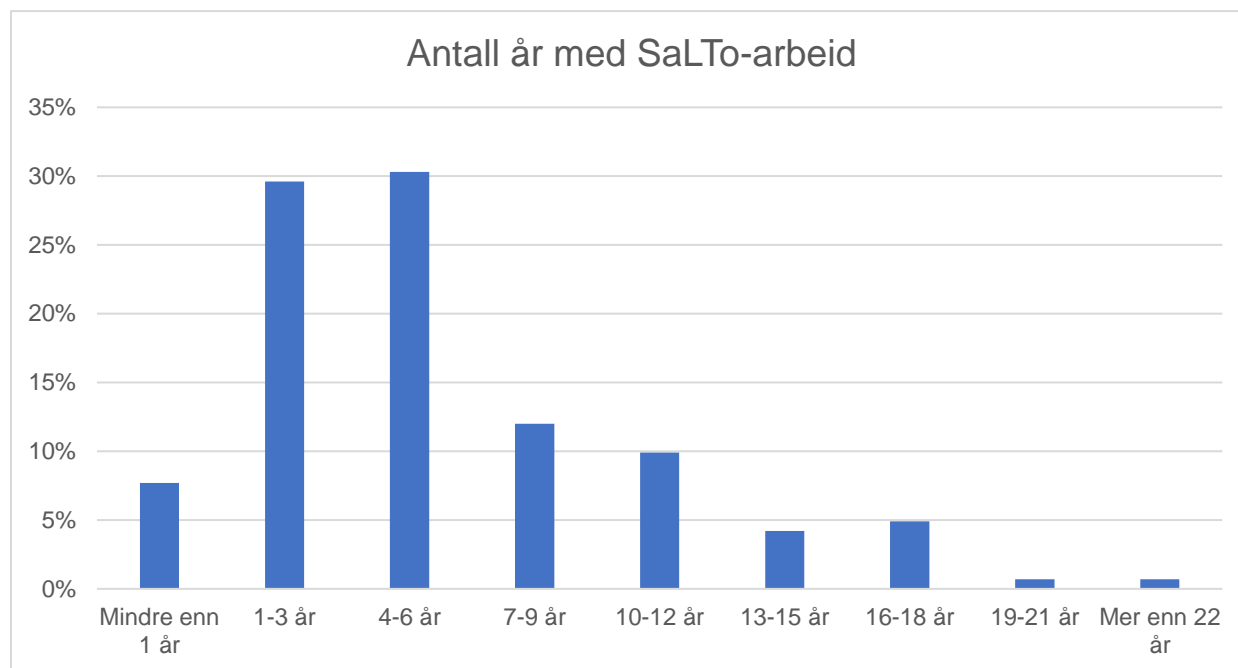
Siden SaLTo er en omfattende samarbeidsmodell, som dekker flere nivåer, og som finnes både på sentral og lokalt nivå i Oslo, kan aktørene ha ulik tilknytning til samarbeidet. I den forbindelse ble respondentene spurt om hvilken tilknytning de har til SaLTo-samarbeidet, og de kunne velge flere ett eller alternativer.



Figur 6.5: Tilknytning til SaLTo-samarbeidet. Prosent. N=142

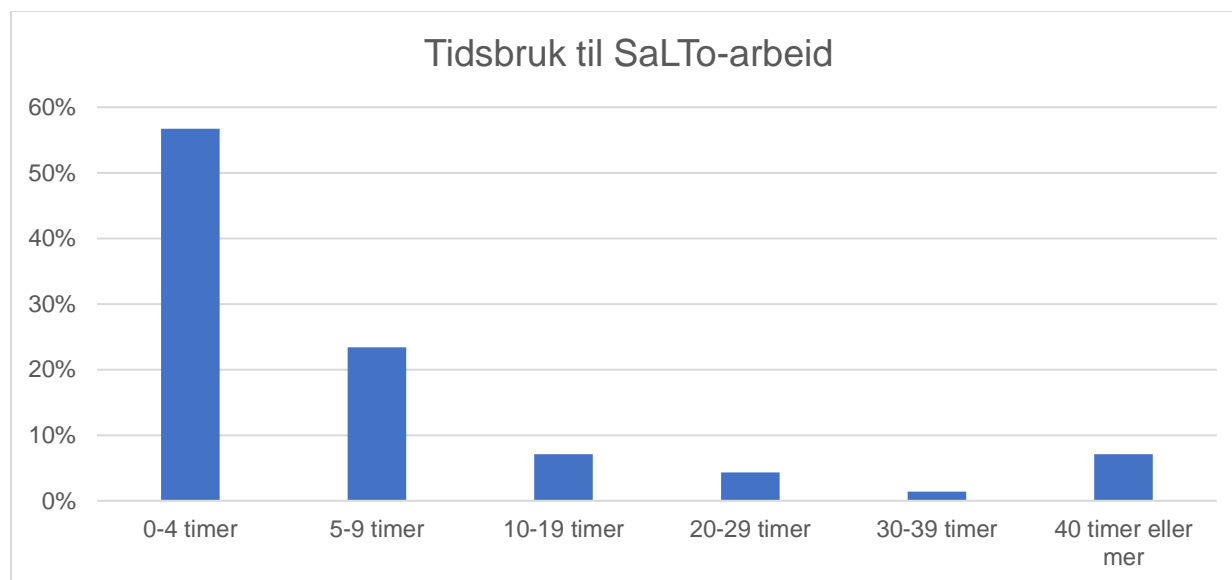
Figur 6.5 viser fordelingen av respondentenes tilknytning til SaLTo-samarbeidet fordelt etter politirådet, SaLTo-sekretariatet, SaLTo-koordinator, regional styringsgruppe, lokal styringsgruppe, koordinerende gruppe, og SaLTo-nettverksmøter (utførernivå). Som en kan se av figuren kommer det klart frem at den største andelen av respondentene i utvalget (i underkant av 45 prosent) er tilknyttet det koordinerende nivået. Det er også flere som er knyttet til det utførende nivået via SaLTo-nettverksmøter, som til dels er overraskende da deltakere på utførernivå ikke ble inkludert i spørreundersøkelsen. Med andre ord synes dette å være en indikasjon på at en rekke respondenter fra de øvrige nivåene også deltar på utfører nivået i SaLTo-modellen. Og gjennom

intervjuene vi har gjennomført, eksempelvis med politiet, kom det frem at utøvernivå i flere tilfeller er delegert myndighet til å også delta på koordinerende og styrende nivå.



Figur 6.6: Fordeling av antall år med SaLTo-arbeid. Prosent. N=142

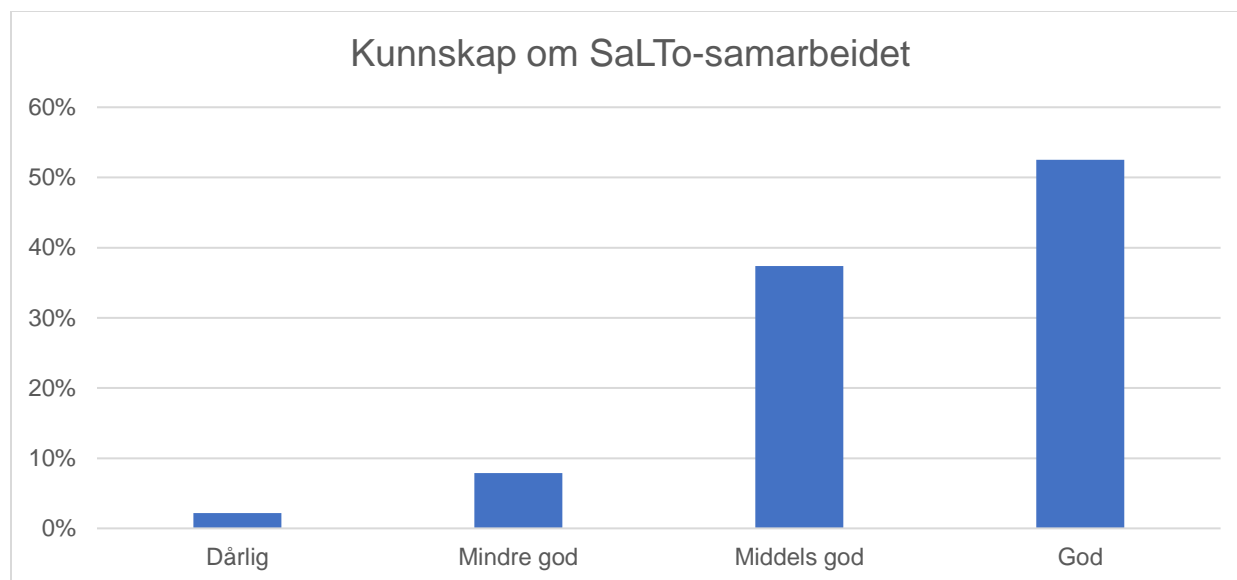
Prosentfordeling for antall år involvert i SaLTo-arbeidet vises i figur 6.6, og forstås som respondentenes erfaring. Når det gjelder fordeling over respondentenes arbeidserfaring med SaLTo-arbeidet kan en se at 30 prosent av respondentene rapporterer 4-6 år, og det er i underkant av 30 prosent som rapporterer 1-3 år. Fordelingen indikerer også at noen respondenter ikke har særlig lang erfaring med SaLTo-arbeidet (mindre enn 1 år). Det er også mulig å observere at en del respondenter har lang fartstid i det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet via SaLTo, fra 10 år og oppover.



Figur 6.7: Fordeling av tidsbruk til SaLTo-arbeid i en gjennomsnittlig måned. Prosent. N=141

Figur 6.7 viser fordelingen av respondentenes tidsbruk til SaLTo-arbeid i en gjennomsnittlig måned, og ble målt etter vurdering av timer brukt på møter, koordinering, og samhandling i SaLTo-arbeidet. Av figuren kommer det klart frem at den største andelen av respondentene (56 prosent) rapporterer en tidsbruk på mellom 0-4 timer i en gjennomsnittlig måned. Men det er også mulig å observere at flere respondenter benytter en betydelig mengde tid på SaLTo-arbeid, i form av møter, koordinering og samhandling, noe som kan være en indikasjon på at det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet prioriteres, samt at det utgjør en stor del av arbeidet for flere av respondentene.

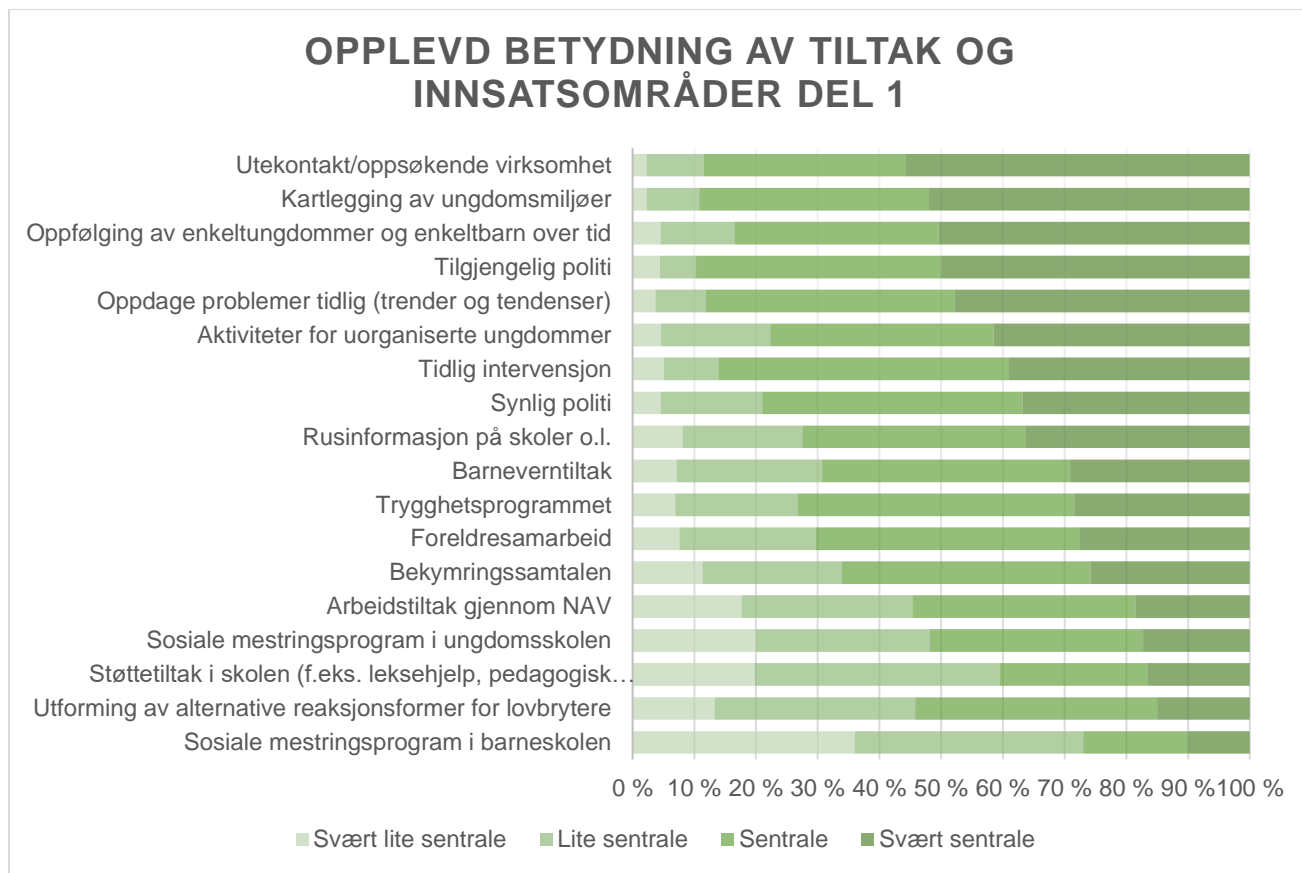
Som en kunne se av figur 6.6 overfor har respondentene i utvalget generelt sett en del erfaring fra SaLTo, målt etter antall år. Følgelig er det av interesse å se nærmere på respondentenes vurdering av (generell) kunnskap om SaLTo-samarbeidet. Prosentfordeling for respondentenes egen vurdering av kunnskap vises i figur 6.8 under.



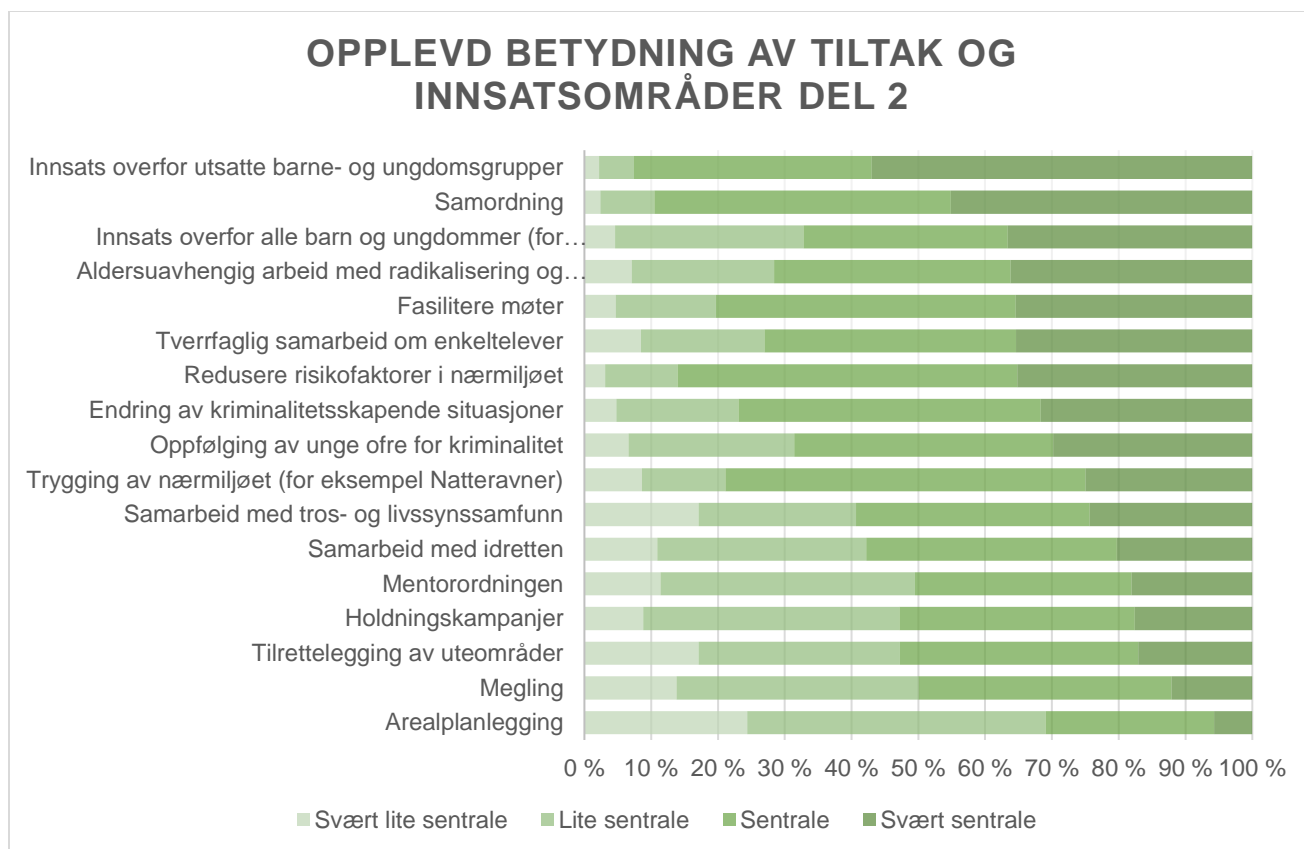
Figur 6.8: Kunnskap om SaLTo-samarbeidet. Prosent. N=139

Av figur 6.8 fremkommer det at den største andelen av respondentene vurderer sin kunnskap om SaLTo-samarbeidet som middels god til god, med henholdsvis 37 prosent og 52 prosent. Spørsmålene om kunnskap ble vurdert på en skala fra 1 (dårlig) til 4 (god). Ser en på gjennomsnittsverdi er den på 3,40 (std.avvik= 0,73) for kunnskap SaLTo-samarbeidet, som indikerer generelt god kjennskap. Det er verdt å merke seg at en svært liten andel respondenter (i overkant av 2 prosent) som vurderer deres egen kunnskap om SaLTo som dårlig, samt noen flere vurderer som mindre god (8 prosent). En kan også undersøke hvordan gjennomsnittsverdiene for vurdering av kunnskap er avhengig av deltakelse på styrende eller koordinerende nivå. For de respondentene som deltar i regionale styringsgrupper er snittverdien på 3,57 (std.avvik=0,65), for lokale styringsgrupper er den 3,52 (std.avvik=0,57), og for koordinerende grupper på bydelsnivå er den 3,61 (std.avvik=0,58). Disse analysene viser marginale forskjeller i kunnskapsvurderingen basert på nivå.

I spørreundersøkelsen ble respondentene spurt om å vurdere hvor sentrale et utvalg av tiltak og innsatsområder er for SaLTo-arbeidet der de arbeider, og vurderingsskalaen gikk fra svært lite sentrale (1) til svært sentrale (4). Siden respondentene skulle vurdere 35 ulike tiltak eller innsatsområder, er presentasjonen av prosentfordelingen delt i to figurer (figur 6.9 og 6.10) for å skape bedre oversikt. Figur 6.9 og 6.10 må derfor ses i sammenheng.



Figur 6.9: Opplevd betydning/relevans av tiltak og innsatsområder. Del 1. Prosent. N=142



Figur 6.10: Opplevd betydning/relevans av tiltak og innsatsområder. Del 2. Prosent. N=142

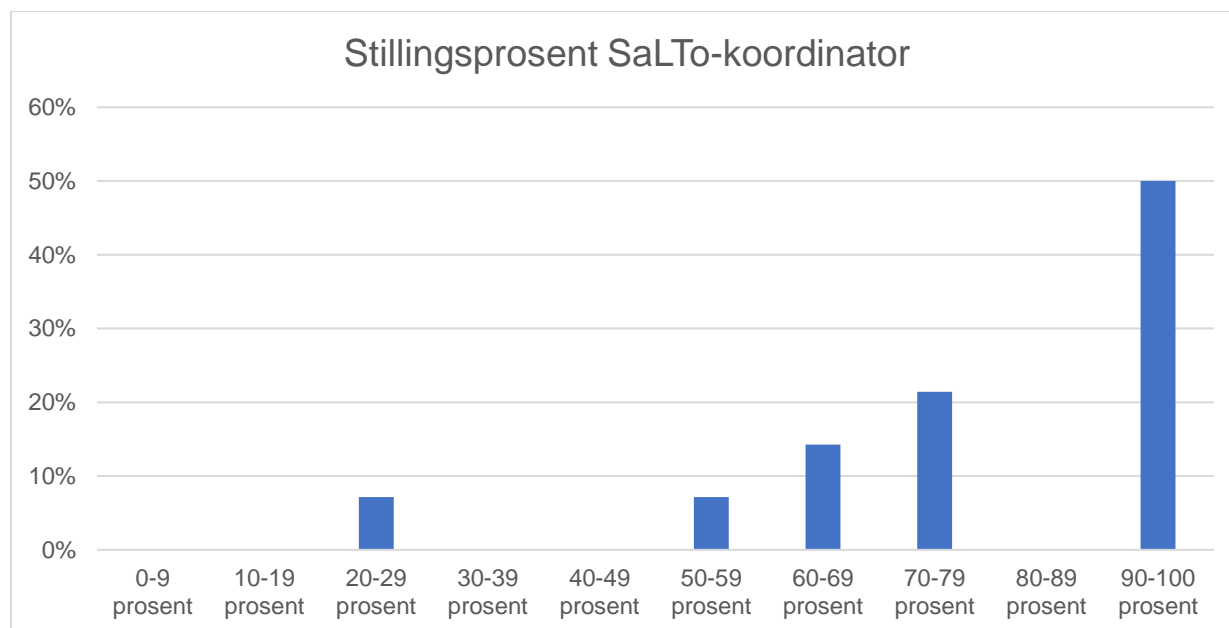
Av begge figurene kan en observere at en hel rekke tiltak og innsatsområder vurderes som sentrale for det forebyggende arbeidet som omfattes av SaLTo-modellen. De tiltakene som vurderes som de mest sentrale av respondentene i utvalget inkluderer «Innsats overfor utsatte barne- og ungdomsgrupper» (svært sentrale: 57 prosent), «Utekontakt/oppsøkende virksomhet» (svært sentrale: 56 prosent), «Kartlegging av ungdomsmiljøer» (svært sentrale: 52 prosent), «Oppfølging av enkeltungdommer og enkeltbarn over tid» (svært sentrale: 50 prosent), og «Tilgjengelig politi» (svært sentrale: 50 prosent). Det er verdt å nevne at tiltakene/innsatsområdene «Oppdage problemer tidlig (trender og tendenser)», «Samordning», «Tidlig intervensjon», og «Redusere risikofaktorer i nærmiljøet» også vurderes som sentrale, hvor alle har en samlet prosentfordeling over 80 prosent når en slår sammen alternativene «sentrale» og «svært sentrale». Her kan en også undersøke gjennomsnittsverdier, som viser at snittverdien for innsatser rettet mot utsatte barne- og ungdomsgrupper er 3,47 (std.avvik=0,7), for utekontakt/oppsøkende virksomhet er den 3,42 (std.avvik=0,75), og for kartlegging av ungdomsmiljøer er den 3,39 (std.avvik=0,74).

Blant de tiltak og innsatsområder som oppleves å være av mindre betydning for SaLTo-arbeidet der respondentene arbeider inkluderer «Sosiale mestringsprogram i barneskolen» (svært lite sentrale: 36 prosent), «Arealplanlegging» (svært lite sentrale: 24 prosent), og «Støttetiltak i skolen (f.eks. leksehjelp, pedagogisk tilrettelegging) (svært lite sentrale: 20 prosent)». Her er gjennomsnittsverdiene henholdsvis på 2,01 (std.avvik=0,97), 2,12 (std.avvik=0,84), og 2,37 (std.avvik=0,98). Det at mestringsprogram i barneskolen vurderes som lite relevant kan til dels henge sammen med at målgruppen for SaLTo-arbeidet er barn og unge i alderen 12 til og med 22 år. Det at endringer av fysiske områder i form av arealplanlegging oppleves svært lite sentralt er interessant med tanke på hvordan den situasjonelle logikken har vokst frem som en sentral strategi for å forebygge kriminalitet (Clarke 1980, Gundhus 2014), hvor gjerne fysisk utforming kan være viktig.

I stor grad følger den opplevde betydningen av tiltak og innsatsområder funnene i casebeskrivelsene om at kriminalitetsforebyggende tiltak dominerer sett i forhold til mer universelle byggende tiltak, som sosiale mestringsprogram i ungdomsskolene, støttetiltak i skolen, holdningskampanjer og tilrettelegging av uteområder. Det er likevel noe overraskende at megling og utforming av alternative reaksjonsformer for lovbrytere kommer så langt ned når det gjelder betydning. Men det kan komme av at dette er tolket som individorienterte tiltak og ikke strategiske satsninger.

6.3 SaLTo-koordinator og møtestrukturer

I kapittel 5 ble det sett nærmere på SaLTo-koordinators kjerneoppgaver og hvilke andre oppgaver som kan inngå i stillingen. Her kom det frem at flere av koordinatorene også innehar ansvarsområder som til dels kan sies å ligge på siden av det som forstås som hovedfokuset for SaLTo-arbeidet. Som en forlengelse av denne observasjonen er det interessant å se hvordan SaLTo-koordinatorene selv vurderer hvor stor del av stillingen som utgjør funksjonen som SaLTo-koordinator (i en gjennomsnittlig måned).

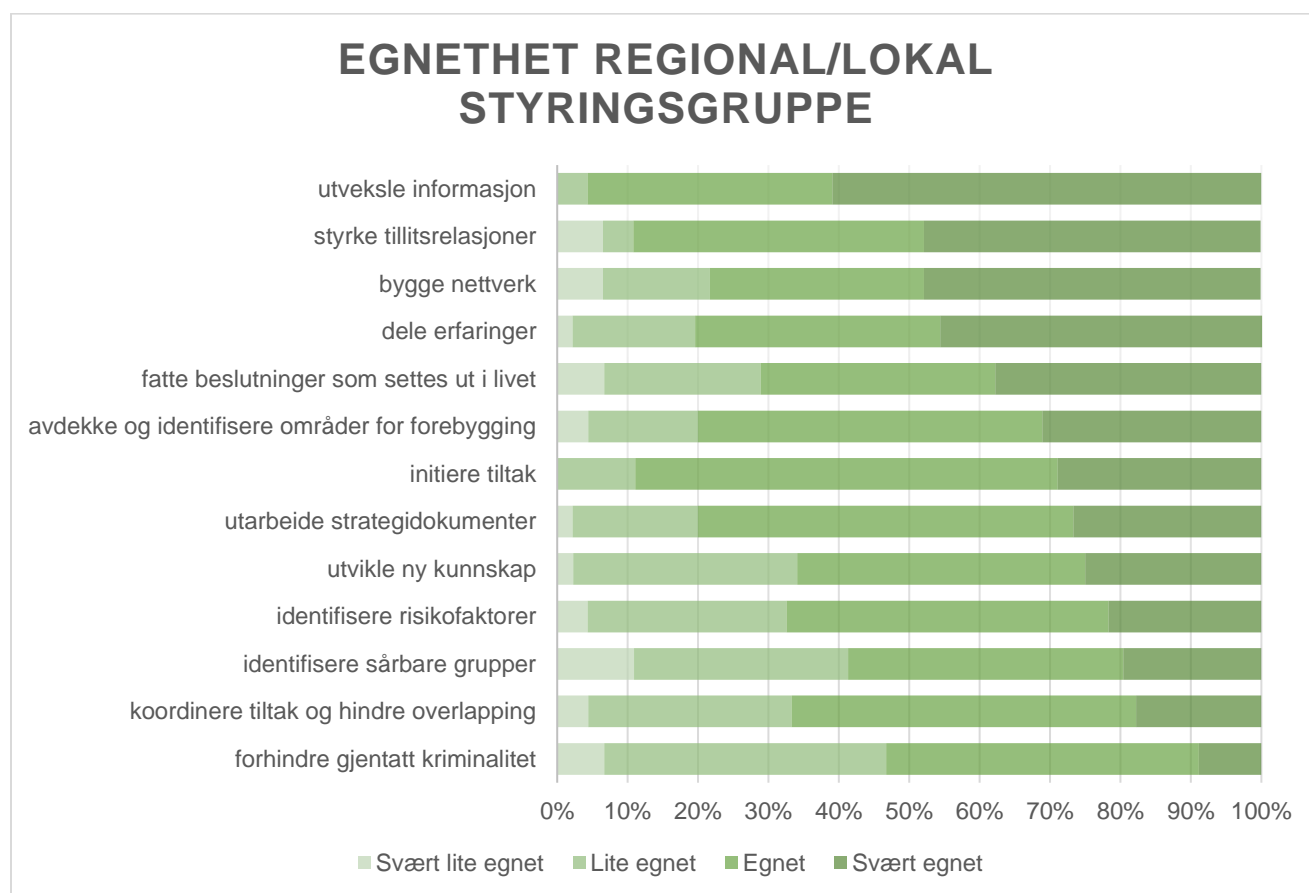


Figur 6.11: Stillingsprosent SaLTo-koordinator i en gjennomsnittlig måned. Prosent

Figur 6.11 viser fordelingen etter stillingsprosent som koordinator, og en kan se at den største andelen av koordinatorene (halvparten) vurderer at stillingen i en gjennomsnittlig måned utgjør 90-100 prosent. I figuren er det kun SaLTo-koordinatorene som arbeider i bydelene som er inkludert. Evalueringen av SLT-modellen fra 2008 viste at en tredjedel av SLT-koordinatorene hadde 100 prosent stilling, og at for de som ikke hadde 100 prosent, var det en betydelig andel som hadde stillingsprosent under 30 (Gundhus et al. 2008). Selv om det er svært få som vurderer at funksjonen som SaLTo-koordinator utgjør en stillingsprosent under 30, er det likevel verdt å merke seg at faktisk halvparten av koordinatorene vurderer at en mindre del av stillingen (stillingsprosent under 80 prosent) i en gjennomsnittlig måned vies til kjerneoppgavene som en SaLTo-koordinator. Det er også av interesse å sammenligne stillingsprosenten med tidsbruk til SaLTo-arbeid i en gjennomsnittlig måned (figur 6.7). Og ikke så overraskende viser en tabellanalyse at de som oppgir at funksjonen som SaLTo-koordinator utgjør 90-100 stillingsprosent også rapporterer den høyeste tidsbruken på møter, koordinering, og samhandling i forbindelse med SaLTo-arbeidet. I forrige kapittel (5.2 rolleforståelsen til SaLTo-koordinatorene) kom det frem at de fleste av koordinatorene har et underliggende engasjement knytte til det arbeidet som omfattes av koordinatorrollen.

SaLTo-arbeidet er som allerede nevnt organisert med en rekke ulike møtepunkter, hvor det på bydelsnivå finnes regionale og lokale styringsgrupper og koordinerende grupper, og i de foregående kapitelene har det blitt vist hvordan de ulike nivåene er organisert og fungerer gjennom

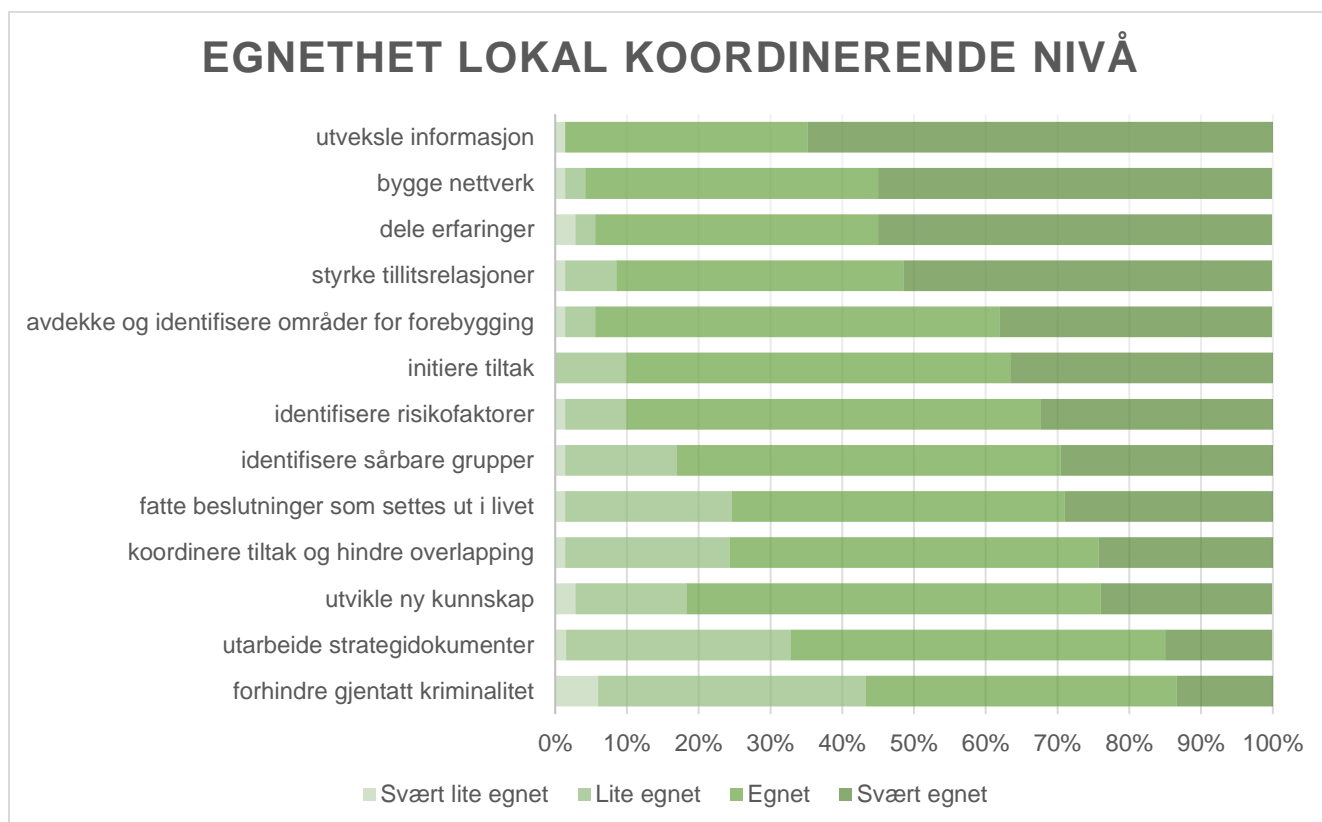
kvalitative redegjørelser. I den forbindelse er det av interesse å undersøke respondentenes vurderinger av hvor egnet møtepunktene på det styrende og koordinerende nivået i bydelene er til for eksempel å dele erfaringer, utveksle informasjon, bygge nettverk eller koordinere tiltak og hindre overlapping. Derfor ble de respondentene som deltar på enten styrende og/eller koordinerende nivå i bydelene spurt om å vurdere egnetheten til en hel rekke områder som kan være av relevans for samarbeidsmodellen, og disse ble vurdert på en skala fra svært lite egnet (1) til svært egnet (4). Prosentfordelingen er vist i henholdsvis figur 6.12 og 6.13. Det er verdt å merke seg at et fåtall av respondentene deltar på begge nivåene, dette gjelder spesielt SaLTo-koordinator som skal fungere som bindeleddet mellom nivåene. Ingen merkbare forskjeller observeres dersom koordinator tas bort av disse analysene.



Figur 6.12: Egnethet regional/lokal styringsgruppe. Prosent

Figur 6.12 viser respondentene på det regionale lokale styrende nivåets vurderinger av ulike mål med styringsgruppen. Når det gjelder nivåets egnethet til utveksling av informasjon, mener 61 prosent at det er svært egnet, og 48 prosent at det er svært egnet til å styrke tillitsrelasjoner. Mens

regional/lokal styringsgruppe oppfattes mindre egnet når det gjelder bidra til å forhindre gjentatt kriminalitet, identifisere sårbare grupper, og det å koordinere tiltak og hindre overlapp. Disse observasjonene er ikke så overraskende da ansvarsområdet for det styrende nivået defineres som å angi mål og prioriteringer, samt sørge for at den nødvendige kunnskapen om aktuelle felt innhentes. Det handler med andre ord om å jobbe på det strategiske nivået, fremfor å diskutere enkeltsaker eller tiltak, på den måten oppnås formålet med styringsgruppen.

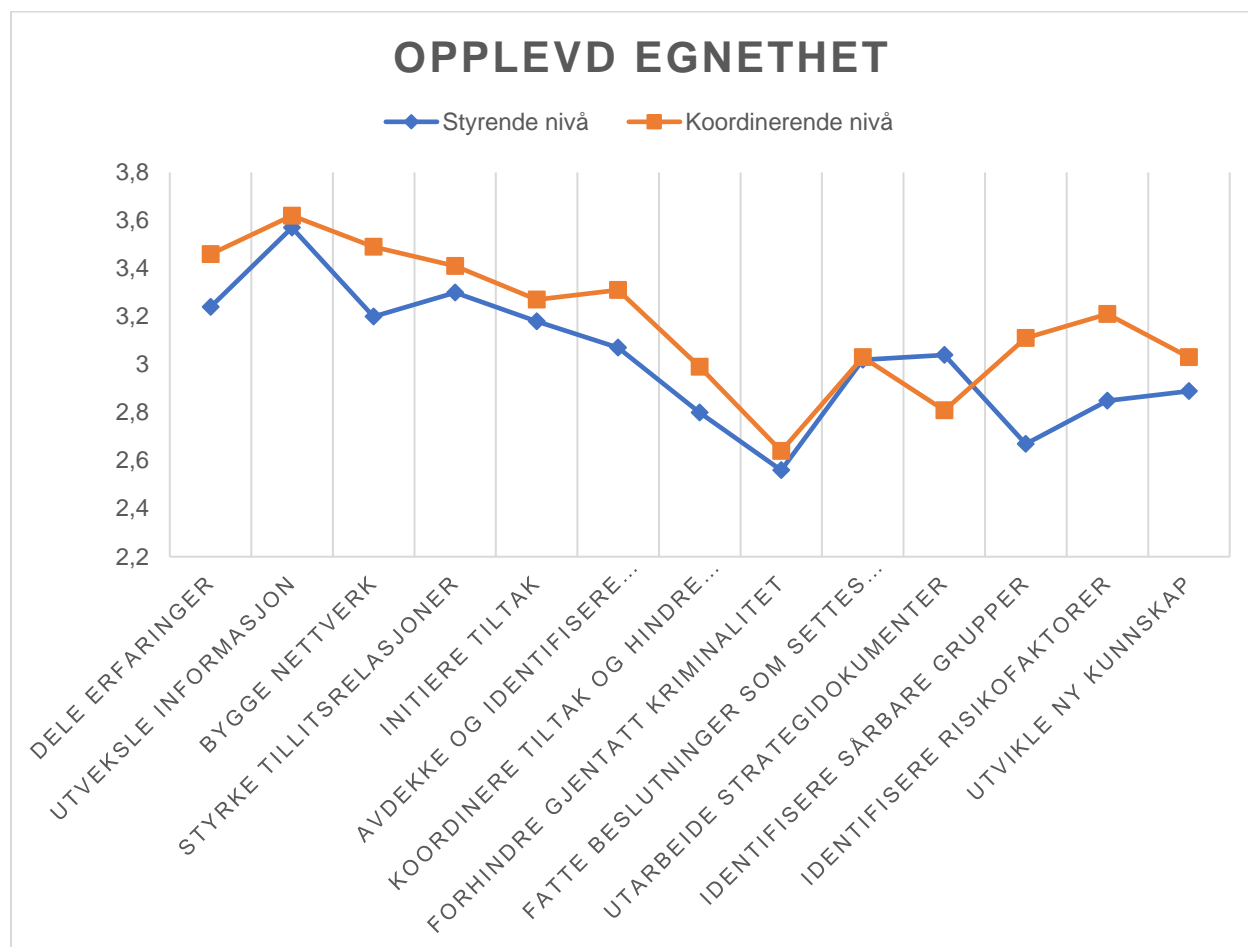


Figur 6.13: Egnethet lokal koordinerende nivå. Prosent

Av figur 6.13 fremkommer respondentenes vurdering av egnethet for det koordinerende nivået på bydelsnivå. Her kan en observere en klar overvekt av respondenter som vurderer at lokal koordinerende grupper egner seg svært godt for å utveksle informasjon, bygge nettverk, og dele erfaringer med andre. Dette blir spesielt fremtredende dersom en slår sammen kategorien «egnet» og «svært egnet», da viser analysen at 98,6 prosent av respondentene vurderer lokalt koordinerende nivå som egnet for utveksling av informasjon, noe som er i tråd med formålet. Det er verdt å merke seg at en andel av respondentene opplever det koordinerende nivået som mindre egnet til å bidra

til å forhindre gjentatt kriminalitet (Svært lite egnet og lite egnet=43 prosent). Dette er også i tråd med forventet måloppnåelse, da dette arbeidet er med individrettet.

Det er også av interesse å se nærmere på gjennomsnittsverdiene for vurdering av egnethet, og spesielt sammenligne disse verdiene mellom det styrende eller koordinerende nivå. I figur 6.14 presenteres snittverdiene for vurdering av egnethet for de ulike elementene fordelt etter det styrende og koordinerende nivå.



Figur 6.14: Egnethet regional/lokal styringsgruppe versus lokal koordinerende nivå

En kan se av figuren at de respondentene som befinner seg på lokalt koordinerende nivå generelt sett vurderer egnetheten som høyere enn de som deltar på det styrende nivået, enten regionalt eller lokalt. Det er imidlertid verdt å merke seg at forskjellene ikke nødvendigvis er store for alle elementene, hvor den største er på 0,44 for identifisere sårbare grupper (vurderingsskala 1-4). Det eneste elementet hvor det styrende nivået blir vurdert som mer egnet er det å utarbeide strategidokumenter, noe som i seg selv ikke er overraskende. Som nevnt er et av ansvarsområdene

for regionale og lokale styringsgrupper nettopp å ta hensyn til strategiske prioriteringer og målsetninger. Men det er verdt å merke seg når det gjelder vurdering av egnethet av det styrende nivået for å utarbeide strategidokumenter at gjennomsnittsverdien er på 3,04 (std.avvik=0,74). I og med at det styrende nivået skal ivareta og orientere seg mot strategiske prioriteringer er det interessant at vurderingen av egnethet for å utarbeide strategidokumenter ikke er enda høyere blant respondentene på det styrende nivået.

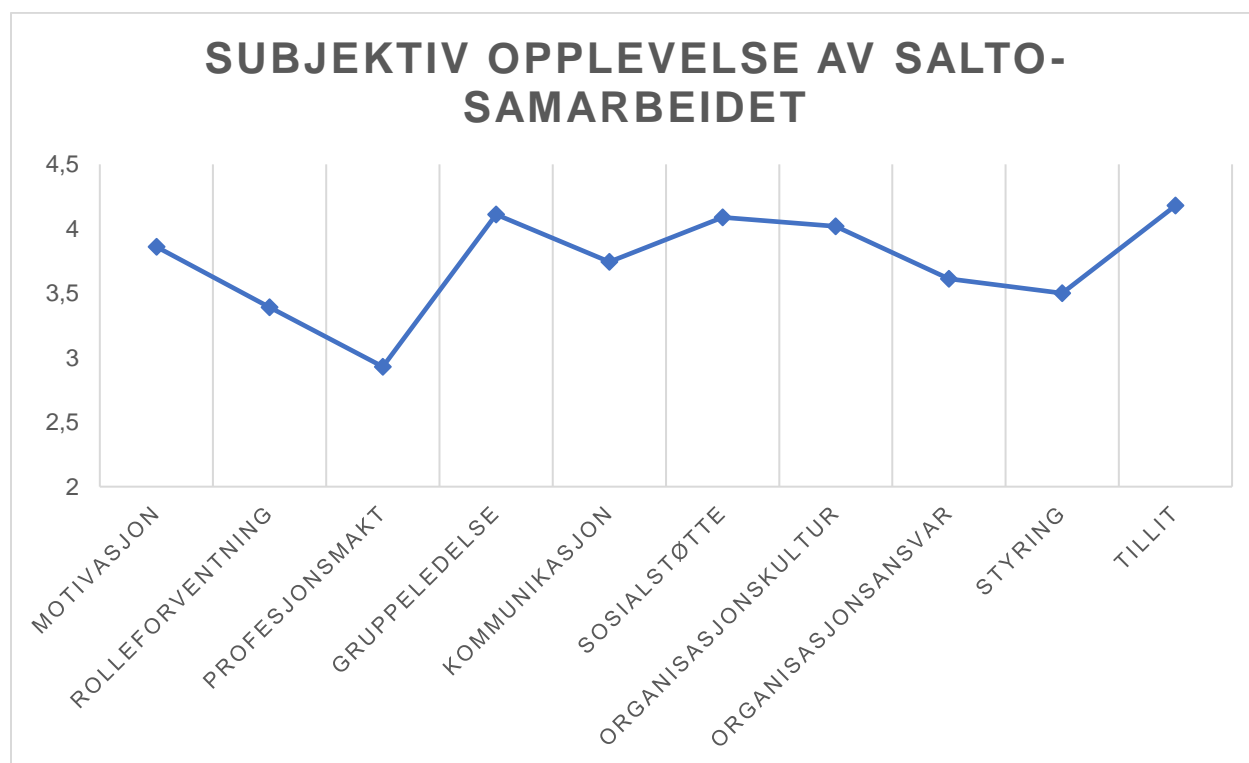
Av figur 6.14 kan en også observere at både det styrende og koordinerende nivået vurderes som noe mindre egnet for å forhindre gjentatt kriminalitet (gj.snitt på henholdsvis 2,56 og 2,64). Forebygging og reduksjon av gjentatt kriminalitet blant unge i Oslo har vært et særlig prioritert innsatsområde i løpet av de siste årene, noe som blant annet kan ses ved «SaLTo Handlingsplan for å forebygge og redusere gjentatt kriminalitet blant unge i Oslo 2019-2021», hvor det påpekes at Byrådet har prioritert satsingen på dette området, og det ble avsatt 15 millioner til 3-årig prosjekt. Ses dette i sammenheng med hvilke tiltak og innsatsområder som ble opplevd som spesielt sentrale i SaLTo-arbeidet blant respondentene i figur 6.9 og 6.10 («Innsats overfor utsatte barne- og ungdomsgrupper» og «Oppfølging av enkeltungdommer og enkeltbarn over tid»), kan det påpekes at innsats og oppfølging i mange tilfeller nettopp skal være overfor de med gjentatt kriminalitet. Eksempelvis blir det i den nevnte handlingsplanen rettet mot gjentatt kriminalitet understreket at tett, rask og koordinert oppfølging skal bidra til å redusere antall personer under 18 år som begår gjentatt kriminalitet. Basert på at både det styrende og koordinerende nivået vurderes som mindre egnet for å forhindre gjentatt kriminalitet kan det være en potensiell kilde til frustrasjon hos enkelte deltakere involvert i SaLTo-arbeidet. Dette viser behov for at en byomfattende gruppe følger opp dette arbeidet.

6.4 Subjektiv opplevelse av SaLTo-samarbeid

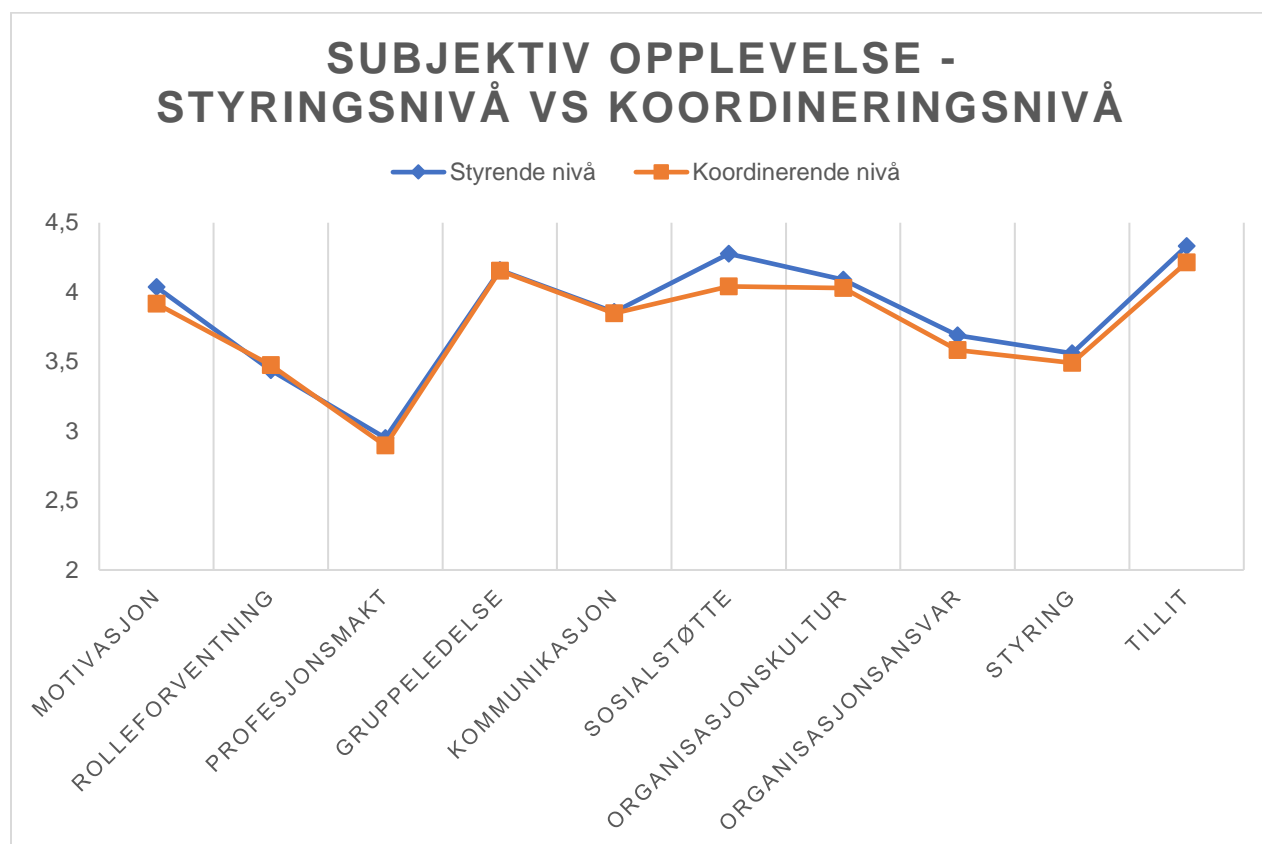
I kapittel 2 ble det fremhevet at samarbeid er et komplekst fenomen og består av en rekke dimensjoner som kan påvirker hvordan et samarbeid utvikler seg og oppleves av involverte parter, slik som motivasjon, styring, rolleforventning, ledelse, kultur. Med dette utgangspunktet ble det utviklet et spørreskjema for denne evalueringen som søker å måle den opplevelsen av SaLTo-samarbeidet, og bygger på den konseptuelle modellen «Subjektiv opplevelse av tverrprofesjonelt samarbeid» (PINCOM) og det tilhørende spørreskjemaet (Ødegård 2006; Ødegård og Strype, 2009). Som nevnt i metodekapittelet er denne modellen godt egnet til måle opplevelse av

samarbeid da den fanger opp faktorer både på det individuelle, gruppe, og organisasjonsnivå, og inkluderer flere faktorer på hvert nivå og er operasjonalisert ved en rekke spørsmål/påstander. Og en del av spørsmålsformuleringene ble tilpasset SaLTo-samarbeidet for å tydeliggjøre at det var opplevelser knyttet til dette samarbeidet som var av interesse. Siden SaLTo-modellen er organisert med en rekke ulike møtepunkter, både på sentralt og regionalt/lokalt nivå, ble respondentene bedt om å tenke på samarbeid de har med de andre aktørene involvert i SaLTo-arbeidet, samt å ta utgangspunkt i det eller de møtepunktene en bruker mesteparten av tiden på, for å vurdere de ulike spørsmålene/påstandene på en skala fra 1-5 (Helt uenig til Helt enig).

Med utgangspunkt i skalaspørsmålene, og deres gjennomsnittsverdier ble det generert flere nye indeksvariabler: «Motivasjon», «Rolleforventning», «Profesjonsmakt», «Gruppeledelse», «Kommunikasjon», «Sosialstøtte», «Organisasjonskultur», «Organisasjonsansvar», «Styring», og «Tillit». Disse oppfattes å være viktige dimensjoner for å forstå den subjektive opplevelsen av samarbeid.



Figur 6.15: Subjektiv opplevelse av SaLTo-samarbeidet



Figur 6.16: Subjektiv opplevelse: Regional/lokal styringsgruppe versus lokal koordinerende nivå

Figur 6.15 viser gjennomsnittsfordeling for de ulike dimensjonene av den subjektive opplevelsen av samarbeid, mens figur 6.16 viser gjennomsnittsfordeling fordelt etter det styrende og koordinerende nivå. Det er verdt å merke seg at skalaspørsmålene for dimensjonen «Profesjonsmakt» var negativt formulert, noe som gjør at en lavere verdi på denne dimensjonen indikerer at SaLTo-samarbeidet ikke oppleves å være preget av profesjonsmakt/kamper. Resultatene viser at respondentene oppfatter dimensjonene «Tillit», «Gruppedelelse», og «Sosialstøtte» som de mest fremtredende aspektene ved tverretatlig- og faglig samarbeid, med gjennomsnittsverdier på henholdsvis 4,18, 4,11, og 4,09. Når det gjelder figur 6.16 kan en se at det er marginale forskjeller i subjektive opplevelsen av samarbeid mellom styrende og koordinerende nivå.

7. Oppsummering og veien videre

I rapporten har vi hatt fokus på *tre hovedtemaer* for å belyse organiseringen av trepartssamarbeidet (bydel, skole og politi) som SaLTo-modellen utgjør. Formålet har vært å undersøke modellens forutsetning for å skape et velfungerende tverretatlig- og faglig samarbeid for å forebygge kriminalitet og rusmisbruk blant barn og unge og hatkriminalitet og voldelig ekstremisme i de samme gruppene og i tillegg blant voksne. For det *første* har vi fokusert på struktur, organisering, og forankring/eierskap vedrørende SaLTo-modellen, for det *andre* har sentrale aktørers opplevelser, erfaringer og forståelser av SaLTo-samarbeidet blitt undersøkt. Det *tredje* hovedfokuset knytter de to foregående sammen gjennom å se nærmere på potensielle barrierer og utfordringer som hindrer godt og effektivt samarbeid innenfor den kriminalitetsforebyggende arenaen. Det er naturlig nok noe overlapp mellom de tre hovedtemaene for evalueringen, og det er et samspill mellom dem. Men samlet sett har disse temaene bidratt med relevant og praksisnær kunnskapsproduksjon om forutsetninger for et velfungerende samarbeid innenfor arbeidet med å forebygge kriminalitet og rusmisbruk blant barn og unge og hatkriminalitet, og voldelig ekstremisme i de samme gruppene og i tillegg blant voksne i Oslo.

For å undersøke disse temaene har vi analysert intervjuer med representanter fra de sentrale aktørene som er involvert i SaLTo-modellen, gjennomgått sentrale dokumenter, slik som handlingsprogram, handlingsplaner, og vedtak sentralt og lokalt i bydelene. Vi har også valgt ut fire bydeler for casestudier hvor vi har gjennomført dybdestudier av ulike måter SaLTo-modellen implementeres og fungerer på. I tillegg har vi utviklet et spørreskjema som har forsøkt å fange opp opplevelse av samarbeid blant et utvalg av nøkkelpersoner i SaLTo-samarbeidet, og rettet seg spesielt mot det styrende og koordinerende nivå.

I det følgende vil vi sammenfatte de mest sentrale observasjonene med utgangspunkt i de tre analysekapitlene, og vi vil avslutningsvis diskutere ulike forbedringsområder for SaLTo-samarbeidet basert på de empiriske analysene.

7.1 Praktisering av modellstrukturen sentralt og lokalt

Overordnet fremstår SaLTo-arbeidet som velutviklet, relativt velfungerende og med økende grad av profesjonalisering. SaLTo-samarbeidet handler ikke om å drifte aktiviteter, men om å koordinere og samordne et tverrfaglige og tverrsektorielle felt. Det er stort fokus på å koordinere

rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak, fremfor mer universelle byggende tiltak i skoler. Det er et bredt spekter av deltakere på det koordinerende nivået, som domineres av politi, skole, utekontakter og barnevern, og frivillige organisasjoner har fått en naturlig plass. Det er mye kunnskap som produseres og en økende vekt på å evaluere de ulike tiltakene som initieres og koordineres.

Megling og utforming av alternative reaksjonsformer oppleves som mindre sentrale innsatsområder og tiltak. Dette kan komme av at ungdomsstraff og ungdomsoppfølging som gjennomføres av Konfliktrådet ble innført i 2014⁸. Innføringen kan ha bidratt til at det er mindre fokus på megling, alternative reaksjonsformer og tverrfaglige oppfølgingsteam som kriminalitetsforebyggende tiltak i SaLTo-samarbeidet (Runhovde og Skjevrek 2018).

SaLTo-modellen er en omfattende og til dels kompleks samarbeidsmodell, som skal dekke flere nivåer, og som finnes både på sentralt og lokalt nivå i Oslo. I dette kapitlet vil vi ut fra datagrunnlaget oppsummere i hvilken grad SaLTo er implementert etter anbefalingene i SaLTo Handlingsprogram 2021. Der beskrives den strukturelle oppbygningen av SaLTo-modellen på følgende måte. Politirådet utgjør det sentralt styrende nivået i modellen, og har som formål å utveksle informasjon, etablere felles problemforståelse og få kunnskap som er av betydning for de prioriteringer og beslutninger som foretas innenfor den enkelte sektor. SaLTo-sekretariatet er ansvarlig for den byomfattende koordineringen av det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet og arbeidet mot hatytringer, hatkriminalitet og voldelig ekstremisme, og utgjør sentralt koordinerende nivå. Sekretariatet organiserer også flere felles møter og fokusgrupper. Som vi har sett er det ønskelig at det kommer tydeligere signaler fra Politirådet og SaLTo-sekretariatet ut til bydelene når det gjelder organisering, plassering av koordinator og prioriteringer, og disse ønskene handler i stor grad om sterkere styringssignaler for SaLTo-koordinators rolle og plassering.

Det er også et funn at innføring av sterkere styringssignalene, prioriteringer og mer likhet i bydelens organisering, likevel ikke bør gå for mye på bekostning av autonomi i det lokale bydelsarbeidet. Når det gjelder struktur for det lokale nivået beskriver SaLTo Handlingsprogram

⁸ Ungdomsstraff ble innført i 2014, reguleres av straffeloven §§ 52a-52c og gjennomføres av Konfliktrådet. Hensikten med å innføre den nye straffereaksjonen var å skape et reelt alternativ til ubetinget fengsel ved alvorlig eller gjentatt kriminalitet. Målgruppen for ungdomsstraff er ungdom mellom 15 og 18 år, som dømmes for lovbrudd som vold, ran, narkotikalovbrudd og omfattende tyverier. Det er altså et alternativ til fengselsstraff og samfunnsstraff, som krever samtykke fra ungdommene, at man er motivert og tilstår lovbruddet.

at lokal styringsgruppe i den enkelte bydel eller regionale styringsgruppe har ansvar for å angi klare mål og prioriteringer, samt sørge for innhenting av nødvendig kunnskap om de temaene arbeidet rettes mot. Styringsnivået skal også sørge for at det etableres felles målsettinger og prioriteringer og ha oversikt over eksisterende innsatser og effekten av disse. Styringsgruppene anbefales å ledes av bydelsdirektør og møter da tilsvarende nivå i Oslo politidistrikt. I og med at det styrende nivået skal ivareta og orientere seg mot strategiske prioriteringer er det interessant at vurderingen av egnethet for å utarbeide strategidokumenter ikke er høyere enn 3 av 4 blant respondentene i spørreundersøkelsen på det styrende nivået (figur 6.14).

I casebeskrivelsene har vi sett at styringsgrupper er organisert i tre regionale styringsgrupper SaLTo Oslo Vest, SaLTo Oslo Indre øst og sentrum og SaLTo Groruddalen. Det er da unntak for nivået som deltar i region SaLTo Indre øst og sentrum, hvor det er bestemt at avdelingsdirektørnivå og seksjonsleder forebyggende enhet i politiet deltar, ikke bydelsdirektør og GDE-leder for Enhet Sentrum. Dette ble begrunnet ut fra mangel på beslutningskompetanse og nærhet til utfordringene. Det er ikke etablert en regional styringsgruppe for Oslo sør. De tre bydelene Nordstrand, Søndre Nordstrand og Østern har egne lokale styringsgrupper.

Et klart funn er at det regionale styringsnivået fungerer best når det ikke er for stor variasjon i utfordringene i bydelene som deltar inn i det regionale samarbeidet. Både representanter fra sentrumsnære Bydel Grünerløkka og Bydel Vestre Aker rapporterer om mange positive synergieffekter av regionsamarbeidet på styringsgruppenivå. Funnene peker på at i bydelene hvor det er etablert regionale styringsgrupper, blir det enklere å etablere og koordinere innsatser som går over bydelsgrensene, som felles felting. Og det er en opplevelse av at dette styrker den felles innsatsen i det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet rettet mot barn og unge. Gjennom regionale styringsgrupper deltar politiets ledelse også på færre møter på styringsnivå, noe som i seg selv oppleves som en fordel, men også bidrar til en tydeligere ramme rundt hvilke prioriteringer politiet må ta på det styrende nivået.

Fakta om styringsgruppene:

Siden 2017 har Oslo Vest hatt felles regional styringsgruppe bestående av Bydelene Frogner, Ullern, Vestre Aker og Nordre Aker.

Regional styringsgruppe Groruddalen består av bydelene Alna, Stovner, Bjerke og Grorud.

Oslo Indre øst og sentrum har regional styringsgruppe som består av Bydelene Gamle Oslo, Sagene og St. Hanshaugen, og Uteseksjonen i Velferdsetaten.

Tre bydeler har lokale styringsgrupper: Østensjø, Nordstrand og Søndre Nordstrand.

Lokalt koordinerende nivå i den enkelte bydel står for den praktiske koordineringen av det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet, samt forebygging av hatkriminalitet og voldelig ekstremisme. Det kommer frem i Handlingsprogrammet at deltakerne på koordineringsnivået skal være sentralt plassert i sine respektive virksomheter med beslutningsmyndighet og ha nær kjennskap til utfordringene i egen sektor. Ansvarsområdet for koordinerende nivå er å avdekke problemer, utfordringer og setter inn ressurser i tråd med rammene fra styringsgruppen. I casebeskrivelsene kommer det fram at en rekke relevante aktører deltar på det koordinerende nivået. Men som vi har sett er det noen utfordringer når det gjelder det å ta beslutninger framfor å kun utveksle informasjon. Det lokalt utøvende nivået i modellen utgjør, ifølge Handlingsprogrammet, rus- og kriminalitetsforebygging i praksis og består av de som er i direkte kontakt med barn og unge. I bydelene har det lokalt utøvende nivå ansvar for å iverksette tiltak og innsatser i sin kjernedrift.

Et viktig funn er at SaLTo-modellen er fleksibel nok til å tilpasse seg lokale og regionale utfordringer og erfaringer. Modellen er åpen for endring og nye måter å samarbeide på. I alle de fire casene vi har sett nærmere på, har det nylig vært ulike omorganiseringer. Med dette som utgangspunkt anses modellens fleksibilitet derfor som en styrke. For eksempel i Bydel Alna har de nylig sett behov for å gjøre endringer med det formål å skape større engasjement og aktivitet blant deltakerne, og modellen tilrettelegger for dette.

Resultatene fra spørreundersøkelsen viser at respondentene oppfatter dimensjonene «tillit», «gruppeledelse», og «sosialstøtte» som de mest fremtredende aspektene ved det tverretatlig- og faglig samarbeid, på både det styrende og koordinerende nivå. Den subjektive positive opplevelsen av samarbeidet er derfor stor. Maktkamper og konflikter mellom deltakerne er i liten grad en

opplevd effekt av SaLTo-samarbeidet. Intervjuer peker også på SaLTo-modellens vekt på nettverksbygging bidrar til å oppnå formålet å bygge relasjoner og forsterke tillit i systemet. Deltakere i SaLTo-samarbeidet skiftes ut, men modellens struktur sikrer i stor grad møtearenaer. Samtidig skaper utskiftingene også sårbarhet, og et kontinuerlig trykk på samordning og engasjement oppfattes som sentralt av koordinatorene. Koordinatorene kan oppfatte deltakerne som noe passive til SaLTo-arbeidet, spesielt på det koordinerende nivået. Et felles funn fra casestudiene er at SaLTo-koordinatorene bruker mye energi og engasjement på å aktivisere deltakerne. Samtidig kan modellen støtte opp under det å aktivisere og skape nettverket, slik vi har vist man har gjort erfaringer fra i Bydel Vestre Aker.

7.2 SaLTo-koordinators organisatoriske plassering

I evalueringen har vi spesielt kartlagt den organisatoriske plasseringen til SaLTo-koordinatorene i alle bydelene. Denne kartleggingen viser at størsteparten av koordinatorene er organisert på avdelingsnivå, og gjerne innenfor fagområde for oppvekst, kultur, velferd, barn og unge. Enkelte befinner seg på seksjons- eller enhetsnivå. Det er også en koordinator som er plassert direkte under bydelsdirektøren. Gjennomgående viser analysene at koordinatorene stort sett er fornøyd med egen organisatorisk plassering, men samtidig kommer det klart frem et narrativ blant koordinatorene om at den ideelle plasseringen oppfattes å være på bydelsdirektørnivået, og da gjerne som en stabsfunksjon. Dette blir begrunnet med SLT-modellens «gullstandard», og hvordan den skisserer organiseringen av det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet med en forankring høyt i kommuneorganisasjonen. Ved å plasseres i en stabsfunksjon hos bydelsdirektør, får koordinator et mandat og legitimitet til å koordinere relevante tjenester.

Når det gjelder den organisatoriske plasseringen av SaLTo-koordinator er en sentral observasjon at plasseringen har ulike konsekvenser. Basert på våre analyser synes det som om plassering av koordinator får implikasjoner for særlig: 1) rolleforståelsen, 2) hvilke oppgaver og ansvarsområder som tillegges koordinator, og 3) den generelle forankringen og forståelsen av SaLTo i bydelene.

Både casebeskrivelsene som er presentert i kapittel 4 og den utdypende undersøkelsen av koordinatorfunksjonen i kapittel 5 understreker at en viktig rolle for SaLTo-koordinatorene er å ha et helhetlig fokus og overblikk i arbeidet. Dette ses på som særlig avgjørende. Våre analyser viser at koordinatorrollen i stor grad handler om å koble de rette aktørene sammen, slik at den samlede

forebyggende innsatsen rettet mot barn og unge styrkes. Koordinatorene beskriver egen rolle som å «smøre» SaLTo-maskineriet, gjennom å bygge opp, engasjere og vedlikeholde samarbeidsstrukturer og kontaktflater. En sentral plassering i bydelens organisasjon antas å bidra positivt inn i utviklingen av et slikt helhetlig og overordnet perspektiv på grunn av legitimiteten det gir. Eksempelvis blir det uttrykt at oversikt over de tjenestene, kapasitetene og tiltakene som eksisterer, både internt i bydelene og eksternt hos samarbeidspartnerne oppnås best dersom koordinator er plassert og forankret høyt i bydelens hierarki.

Men analysene indikerer også et potensielt spenningsforhold. Koordinatorene opplever at en forutsetning for god utnyttelse av koordinatorrollen krever grunnleggende forståelse og kunnskap om rus- og kriminalitetsforebygging, som på mange måter handler om nærhet og det å være tett på tjenestene. Dette begrunnes gjerne med at nærheten vil gi koordinatorene større innsikt i aktuelle problemområder og økt forståelse for de utøvende tjenestenes behov. Følgelig blir det en balansegang mellom det å ha et overordnet blikk over landskapet koordinator opererer i, samtidig som en skal ivareta nærheten. Analysene peker på at tidvis kan dette være en krevende øvelse for koordinatorene.

Den organisatoriske plasseringen av SaLTo-koordinator kan også kobles sammen med hvilken påvirkningskraft koordinator har. Med utgangspunkt i analysene våre kan det spores en kobling mellom mulighetsrommet og avstanden til ledernivået i bydel. Blant koordinatorene synes det å være en antagelse om at eget handlingsrom vil øke dersom avstanden til bydelsledelsen reduseres. I den forbindelse påpekes det at det er viktig å skape en forståelse og engasjement på ledernivå i bydelen for SaLTo-samarbeidet, nettopp fordi det kan være med på å styrke forankringen. Den empiriske gjennomgangen avdekker at koordinatorene vektlegger det å ha nærhet til hvor prioriteringer og beslutninger fattes. Begrunnelsene er at nærheten øker sjansene for at SaLTo-arbeidet faktisk prioriteres av egen bydel og de ulike tjenestene i bydelen.

I en forlengelse av organisatorisk avstand eller nærhet til bydelsledelsen viser analysene våre at det er en bekymring blant koordinatorene om at en plassering på et lavere nivå for det *første* kan begrense eller hindre hvordan styringssignaler og informasjon beveger seg opp og ned mellom nivåene i SaLTo-modellen. Det er også funn fra Bydel Grünerløkka at der koordinator er plassert i en seksjon/enhet opplever politiet at det koordinerende nivået i mindre grad er beslutningsdyktig. For det *andre* en bekymring om at det kan gå på bekostning av den overordnede tverrsektorielle

koordineringen og samordningen, spesielt ved at en slik organisering (på seksjon eller enhetsnivå) kan føre til en for sterk tilknytning til et avgrenset fokus- og innsatsområde. Det var en rekke av koordinatorene som fortalte om at de fryktet at tjenestene kunne neglisjere SaLTo-arbeidet dersom forankringen på ledelsesnivået ikke var god nok. Et viktig element, som analysene våre illustrerer, er at en slik forankring på topp kan gi SaLTo-koordinator legitimitet både intern i tjenestene og eksternt blant samarbeidspartnerne. Analysene indikerer derfor at det er tilstede et spenningsforhold mellom ønsker om et helhetlig perspektiv og nærhet for koordinatorrollen.

Til tross for bekymring om ytterpunktene, har vi derfor eksempel på at en plassering under bydelsdirektør fungerer spesielt godt, som i Bydel Søndre Nordstrand. Og vi har eksempel på at koordinatører opplever at plassering i avdeling i oppvekstfeltet delvis er positivt for nærhet til barne- og ungdomskriminaliteten, som i Bydel Vestre Aker. Lokal tilpasning kan bety at avdelingsnivå, som også er på høyt ledernivå i organisasjonen, kan være hensiktsmessig og fungere godt.

Det synes imidlertid å være konsensus blant SaLTo-koordinatorene om at en ønsker en større strukturell likhet på tvers av bydelene. Gullstandarden trekkes frem for å underbygge hvorfor koordinatorstillingen egner seg til å bli plassert høyest mulig i bydelens organisasjon. Koordinatorens tilleggsoppgaver bestemmes også ofte av hvor man er plassert i organisasjonen. Spesielt ledelse med personalansvar kan være en barriere for å ha oversikt over alle tjenestene i bydelen, da det er tidkrevende. En rekke av samarbeidspartnerne trekker også frem den organisatoriske plasseringen til koordinatorene, og argumenterer for at det er positivt dersom koordinator er sentralt forankret i bydelens hierarki. Her viser våre analyser at det tidvis oppleves som utfordrende at koordinatorene er organisert og plassert ulikt. Dette er særlig tilfellet for de aktører som forholder seg til flere bydeler i SaLTo-samarbeidet, både politiet og Utdanningsetaten er opptatt av det. Blant samarbeidspartnerne kommer det frem at sentral plassering av koordinator antas å styrke påvirkningskraften og myndigheten til koordinatorene. Men også her viser analysene våre at enkelte samarbeidspartnere opplever at en sentral plassering av koordinator kan føre til for stor avstand til utførernivået.

Disse ulike opplevelsene underbygger det spenningsforholdet som kan oppstå mellom et overordnet perspektiv og nærhet til innsatsområdene. De empiriske beskrivelsene som er

presentert i rapporten understreker derfor at det fortsatt gjenstår arbeid i å utarbeide en tydeligere retning og ramme for hva SaLTo-samarbeidet er og skal være blant de deltakende aktørene.

7.3. Eierskap: Hva og hvem er SaLTo?

SaLTo-modellen består av en hel rekke aktører og personer fra bydelen, statlige virksomheter og frivillige organisasjoner, som på ulike måter er involvert i det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet rettet mot barn og unge i Oslo. Med utgangspunkt i analysene er det bred enighet om at de deltakende aktørene på styrings- og koordineringsnivå har et felles ansvar for det forebyggende arbeidet. SaLTo-modellen er i sin natur samarbeid og er en generell anerkjennelse av at ingen aktør kan løse utfordringene på egenhånd. Men samtidig er det en tydelig tendens blant både bydelenes tjenester og de eksterne samarbeidspartnerne at de ikke alltid anser seg som en del av SaLTo-modellen. Analysene våre avdekker at for mange aktører er SaLTo ensbetydende med SaLTo-koordinator, og ikke egen deltakelse i samarbeidsmodellen. Det settes derfor ofte likhetstegn mellom SaLTo og SaLTo-koordinator for mange av aktørene. Dette gjelder en rekke av informantene som tilhører bydelers tjenester, politi og skole. Beskrivelsene indikerer at eierskapsfølelsen blant flere av aktørene er lav. Dette støttes også opp gjennom intervjuene vi har gjennomført med SaLTo-koordinatorerne. Deres hovedinntrykk er at forståelsen og eierskapsfølelsen hos de øvrige samarbeidspartnerne, spesielt de som deltar på koordinerende og utøvende nivå, er varierende, og i mange tilfeller lav. Dette er en viktig observasjon med tanke på videre samordning av det rus- og kriminalitetsforebyggende feltet i praksis.

Analysene våre viser at koordinatorerne ser på det å utvikle en fellesskapsfølelse blant de deltakende aktørene og skape engasjement som en av de sentrale oppgavene. I den forbindelse kommer det klart frem at det arbeides aktivt blant koordinator for å bygge en eierskapsfølelse til SaLTo og erkjennelse av at det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet mot barn og unge i Oslo er noe som gjøres i fellesskap og på tvers av fag og etater. SaLTo-sekretariatet anerkjenner også kompleksiteten ved modellen. Sekretariatet anser også det som viktig å bidra inn i utviklingen av en slik felles forståelse og eierskapsfølelse blant de deltakende aktørene. Fokuset på kompetanseutvikling og kompetanseheving har derfor økt i løpet av de siste årene hos SaLTo-sekretariatet. Det utvikles ulike digitale opplæringsverktøy som kan benyttes inn i utviklingen av en felles forståelse.

Siden SaLTo-modellen skal utgjøre et trepartssamarbeidet mellom bydel, skole og politi er det avgjørende at de respektive aktørene har kjennskap og forståelse for modellen, samt at arbeidet prioriteres. Når det gjelder skolesektoren viser våre analyser at mange av rektorene ser både relevansen og forsøker å prioritere deltakelse i møtestrukturen for det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet. Det er flere som påpeker at deltakelse bidrar til å skape kjennskap og innsikt til andre aktørers perspektiver og kompetanse. Men her må det også understrekes at de vi har intervjuet som representerer skolesektoren også er de som faktisk prioriterer arbeidet. Det var flere potensielle informanter som takket nei til deltakelse i studien, ofte begrunnet i en travel hverdag. I tillegg kommer det frem av analysene at det er variasjon blant hvilke skoler som deltar aktivt, hvor noen er betydelig mer delaktige enn andre. Et annet poeng som kommer fram er at skolesektoren opplever at det kan være noe utfordrende å få kjennskapen og forståelsen for tiltakene ut til det øvrige personalet ved skolen.

Utdanningsetaten har en sentral funksjon ved at en del av arbeidet deres handler om å legge til rette for at skolene på lokalt nivå får en god dialog med øvrige parter. På mange måter ivaretar Utdanningsetaten systemperspektiv, og hjelper skolene ved å bidra med utvikling av rammebetingelser slik at skolene har forutsigbarhet og kan adressere SaLTo-problemstillinger lokalt. I Utdanningsetaten er det flere som arbeider med SaLTo-strukturen, men analysene våre indikerer at det er lite kontakt mellom disse og rektorene ved skolene. Eksempelvis kommer det frem at svært mange rektorer ikke kjente til at det var personer i Utdanningsetaten som arbeidet med SaLTo-tematikken. Hos Utdanningsetaten kan det også spores til dels frustrasjon over styringsgruppenivået i SaLTo-modellen. Omorganisering av Utdanningsetaten har ført til at det i dag er en og samme person som deltar på alle styringsgruppene, enten de er lokale eller regionale. Og som våre analyser viser har det skjedd endringer i enkelte av styringsgruppene, hvor bydelsdirektørene ikke lengre møter, men har blitt erstattet av avdelingsdirektører. Det oppleves som uheldig at en ikke møter deltakere som befinner seg på samme hierarkisk eller organisatorisk nivå. Utdanningsetaten blir ofte etterspurt i ulike SaLTo-fora (gjerne på koordinerende nivå eller styringsnivå) på et detaljnivå som de ikke nødvendigvis kan levere på. Dette kan også knyttes til omorganiseringsprosessene ved at det tidligere var områdedirektører som deltok på de ulike møtearenaene. Blant mange av de øvrige samarbeidspartnerne i SaLTo-modellen synes det å være et savn at områdedirektørene ikke lengre eksisterer og kan delta med deres kompetanse inn i SaLTo. Analysene indikerer at avstanden og koblingen til det lokalet nivået blir for lang. Siden

ansvarsområdet for Utdanningsetatens SaLTo-team er å ivareta systemstrukturene og på den måten fungere som er premissleverandør for nær 190 skoler i Oslo, synes det å være et behov for tydeligere rolleavklaringer, særlig mellom etaten og skolene, men også opp mot øvrige aktører innenfor SaLTo-strukturene.

Politiets deltakelse i SaLTo-modellen verdsettes av alle aktørene. Politiet deltakelse inn i SaLTo-samarbeidet har både en viktig verdi som kunnskapsformidler og en symbolsk verdi. For mange av samarbeidspartnere oppleves det som å skape legitimitet i arbeidet. Her viser analysene at politiet forsøker å prioritere deltakelse så langt det lar seg gjøre. Men det kommer frem at politiet befinner seg i en presset ressursituasjon, som gjør at det blir harde prioriteringer. Særlig politiets presentasjon av statistikk og trendanalyser ses på som svært nyttige og verdfull korrektiv til medieoppslag. Politiet opplever også selv å gi mye informasjon, men kunne ønske at det ble brukt mer til beslutningsgrunnlag for tiltak og innsatsområder. Det regionale samarbeidet synes å lette noen av politiets utfordringer med å kunne delta på møter. Det er tydelig at politireformen oppleves å ha lagt et press på ressursene til politikontaktene i bydelene, spesielt Enhet Vest og Enhet Sentrum.

En utfordring som dukker opp som tema i intervju materialet er at den toppstyrte modellen kan fremstå noe ovenfra og ned, med en styringsgruppe på toppen. Det er en utbredt opplevelse at måten SaLTo er organisert på kan skape en form for avstand og distanse. Samtidig oppfattes den overordnede styringsgruppen for SaLTo-samarbeidet, Politirådet, som fjern for det lokale styrende og koordinerende nivået i bydelene. Det samme med SaLTo-sekretariatet som har ansvar for den byomfattende koordinering. Det er få styringssignaler fra Politirådet som treffer det lokale styrende og koordinerende nivået. Det kan komme av at SaLTo-sekretariatet, som er bindeleddet til Politirådet, ikke har et eget utøvende nivå når det gjelder implementering og organisering av byomfattende satsings- og fokusområder. SaLTo-sekretariatet jobber mer indirekte via SaLTo-koordinatorene og SaLTo koordinator for Sentrum, og SaLTo representanter for Utdanningsetaten og politiet.

Når det gjelder eierskap og forståelsen for SaLTo-modellen trekkes det frem av informanter at SaLTo-sekretariatet kan ha en større rolle i å sikre at forståelsen av modellen spres på tvers av nivåene og leddene, gjerne i enda større grad enn hva som gjøres i dag. I den forbindelse påpekes det at det er en fordel hvis en blir mindre avhengig av enkeltpersoner i formidlingsarbeidet, men

at en heller får synliggjort og integrert SaLTo som en del av systemet. I dag kan SaLTo-modellen fremstå i overkant personavhengig i de fire bydelene, noe som også kommer frem i de resterende intervjuene og spørreundersøkelsen.

Politirådet, som er styringsnivået på sentralt nivå, oppleves som passivt av mange som deltar i den lokale SaLTo-strukturen. Det er derfor klare ønsker om at det skal stilles større krav fra sentralt styringsnivå, og at det kommer mer føringer derfra.

Formålet med SaLTo-modellen er å skape et velfungerende tverretatlig- og faglig samarbeid for å forebygge kriminalitet og rusmisbruk blant barn og unge og hatkriminalitet og voldelig ekstremisme i de samme gruppene og i tillegg blant voksne. I intervjuer har det blitt diskutert om ikke målgruppen for SaLTo bør omfavne alle aldersgrupper når det gjelder kriminalitetsforebygging. Det har vært ulike synspunkter på det, i bydelene har det kommet fram at det er utfordrende å holde fast ungdomsfokuset, da man ikke har en lovfestet tjeneste og forpliktelse overfor målgruppen. Det er først og fremst politiet som har vært mest opptatt av å utvide målgruppen og arenaene som SaLTo-strukturen skal ivareta.

Synet på hvorvidt SaLTo bør ha fokus på rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak generelt i Oslo, og ikke kun det som er knyttet til barn og unge, med unntak av voldelig ekstremisme og hatkriminalitet, varierer. Et hovedfunn fra intervjuene der det ble tematisert, er at deltakere fra bydelene ønsker å verne barne- og ungdomskriminalitet, siden det ikke er lovfestet. Dersom en skal inkludere alle aldersgrupper, blir for eksempel skolen mye mindre viktig. Nettopp det at det er utfordrende å beholde ungdomsfokuset, fremheves som et viktig argument for å ikke utvide målgruppen for SaLTo. Politiet er blant deltakerne som i størst grad har formidlet at målgruppene og tiltakene som koordineres bør utvides. Dette vil være i tråd med Politirådet i Oslo sitt formål, som er å utveksle informasjon, etablere felles problemforståelse og få kunnskap som er av betydning for de prioriteringer og beslutninger som foretas innenfor den enkelte sektor. Politirådet har et overordnet ansvar for sentrumssamarbeidet om en tryggere by generelt, i tillegg til å være en styringsgruppe for SaLTo-modellen. Politiet, som også skal ivareta dette bredere samfunnsmandatet, ser det derfor som naturlig at det tverrfaglige og tverrsektorielle kriminalitetsforebyggende arbeidet er bredere enn det som nå faller inn under SaLTo-modellen.

Dette kan også komme av at politiet i større grad kan se fordeler av å jobbe mer områdefokusert og situasjonsorientert enn individrettet innenfor SaLTo-strukturen. For eksempel kan en mer tverrsektorielt og tverrfaglig se på mulighetene for å innføre flere situasjonelle tiltak for å forebygge kriminalitet, som retter seg mot situasjoner og områder, og dermed dekker en bredere målgruppe enn barn og ungdom.

De kriminalitetsforebyggende tiltakene som koordineres i dag og oppleves som egnet, domineres av personorienterte tiltak, det vil si tiltak som skal gripe inn i en utviklingskjede hvor kriminalitet antas å være et mulig utfall. For eksempel arealplanlegging oppleves å ha minst relevans (se figur 6.9 i kapittel 6). Uansett målgruppe for SaLTo-samarbeidet vil vi understreke fordelene med å i enda større grad vurdere koordinering og initiering av tiltak som er orientert mot å forebygge kriminalitetsgenererende situasjoner og trekk ved lokalsamfunnet, samt offerorienterte tiltak. Vi vil i den forbindelse trekke fram trygghetsprogrammet som et godt eksempel på et alternativt personorientert forebyggende tiltak som retter seg mot ofre, og som ikke bare kan gjennomføres av politiet, men også andre deltakere i bydelen.

Når det gjelder gjennomføring av SaLTo-modellen under en pandemi, er det mulig å se noen endringer, hvor spesielt digitaliseringen av møtearenaene er en forskjell. Her trekkes det frem at det oppleves som positivt, det er tidsbesparende og gjør det for mange lettere å prioritere og rettferdiggjøre tidsbruk på SaLTo-samarbeidet. Men vi har også funn som peker på at digitale møter har synliggjort betydningen av fysiske møter, da møtene i enda større grad blir informasjonsmøter og mindre grad en arena for å ta beslutninger.

7.4 Anbefalinger og veien videre for SaLTo-samarbeidet

Formålet med evalueringen har vært å undersøke og belyse organiseringen av trepartssamarbeidet (bydel, skole og politi) og analysere forutsetninger for å skape et velfungerende tverretatlig- og faglig samarbeid for å forebygge kriminalitet og rusmisbruk blant barn og unge og hatkriminalitet og voldelig ekstremisme i de samme gruppene og i tillegg blant voksne. Et hovedfunn i rapporten er at det fortsatt gjenstår arbeid med å utarbeide en enda tydeligere retning og ramme for hva SaLTo-samarbeidet er og skal være blant de deltakende aktørene. Avslutningsvis vil vi oppsummere sentrale utfordringer ved SaLTo-modellen og komme med noen anbefalinger for veien videre.

Struktur for styring

Analysen har vist at det er betydelige fordeler med regionale styringsgrupper for Oslo Vest og Oslo Indre Øst Sentrum. Vi anbefaler at det følges nøye med på effekter av regional styringsgruppe for Groruddalen. Bydelene i Oslo sør er svært ulike med hensyn til velferdsindikatorer og utfordringer blant barn og unge, og vi har ikke grunnlag for å vurdere om en felles styringsgruppe bør anbefales.

Det er også utfordringer med å få til styring nedover i strukturen fra både det sentrale og lokale styrings- og koordineringsnivået. Det anbefales at kommunikasjon og føringer fra Politirådet styrkes for å forbedre dette. Samtidig er det et spørsmål hva de lokale styrings- og koordineringsgruppene faktisk kan styre, utover å oppfordre enhetene, gitt at de enkelte enhetene på utøvende nivå har ansvar for egen tjeneste. Hvordan, i hvilken grad og hva styrings- og koordineringsgruppene skal styre fremstår som en sentral utfordring å adressere for det videre SaLTo-arbeidet i Oslo.

Det anbefales også bedre samkjøring i bestillinger i tildelingsbrevet til etater og bydeler fra byrådsavdelingene, som har ansvar for de ulike etatene og tjenestene. Mangel på samkjøring i SaLTo-samarbeidet er spesielt synlig i Utdanningsetaten.

SaLTo-sekretariatet

Når det gjelder eierskap og forståelsen for SaLTo-modellen trekkes det frem av informanter at SaLTo-sekretariatet kan ha en større rolle i å sikre at forståelsen av modellen spres på tvers av nivåene og leddene, i enda større grad enn hva som gjøres i dag. Vi anbefaler at det settes inn tiltak for at modellen spres på en måte som er mindre avhengig av enkeltpersoner i formidlingsarbeidet, men at en heller får synliggjort og integrert SaLTo som en del av systemet.

Sekretariatet bidrag inn i utviklingen av en felles forståelse og eierskapsfølelse blant de deltakende aktørene bør styrkes. Fokuset på kompetanseutvikling og kompetanseheving gjennom for eksempel utvikling av ulike digitale opplæringsverktøy bør derfor fortsette.

Koordinatorers plassering

For å skape større likhet, vil vi anbefale at det sees nærmere på krav til koordinatorstillingen, som er så avgjørende for å gjennomføre modellen i praksis.

Det bør også tydeligere signaliseres fordelene med anbefalingene om at koordinator helst bør plasseres på bydelsdirektørnivå. Det kan synes som at dette er noe som i stor grad ønskes. Det er også klare funn på at plasseringen har vært positiv for Søndre Nordstrand. Samtidig er det en rekke koordinatører som oppfyller formålet med SaLTo når de er plassert på avdelingsnivå, hvor de er tettere på tjenester knyttet til oppvekst. Vi har imidlertid klare funn på at det å plassere koordinator i en tjeneste kan gjøre det vanskelig å gjenkjenne modellen for andre samarbeidspartnere som politi og Utdanningsetaten. Det er også funn fra Bydel Grünerløkka at der koordinator er plassert i en seksjon/enhet opplever politiet at det koordinerende nivået i mindre grad er beslutningsdyktig.

En anbefaling fra evalueringen er at det bør etableres et system rundt SaLTo-koordinator, som kompensere for at stillingen ikke er knyttet til en avdeling eller spesifikk gruppe. Selv der koordinatorstillingen er forankret i en avdeling, er det kun én person som har en slik stilling, som gjør at den utsatt og svært synlig. Et system rundt koordinator kan for eksempel etableres i SaLTo-sekretariat på bynivå eller i ledelsen i bydelen.

Vi anbefaler også å sikre overlapp mellom koordinatorene, det vil gi en betydelig gevinst når koordinator slutter i en stilling, for å sikre erfaringsoverføring og at det bygges videre på etablerte strukturer.

Aktivere deltakerne i SaLTo-samarbeidet

Sentrale tiltak for å aktivisere deltakerne lokalt bør adresseres. Økningen i antall aktører i SaLTo-samarbeidet styrker utfordringene med turnover blant aktørene. Nye mennesker må inn i systemet når noen slutter, noe som kan hemme utviklingen av SaLTo-systemet og gi en følelse av å stå på stedet hvil. Omfanget av aktører i SaLTo-samarbeidet kan også skape utfordringer med å få alle aktører til å engasjere seg i SaLTo, sende «riktig» representant og ha et eierskap til SaLTo-arbeidet. Vi anbefaler derfor å sette inn tiltak for at sentrale og viktige aktører i det kriminalitetsforebyggende arbeidet ikke definerer seg ut. Dette kan svekke det generelle engasjementet for å delta i SaLTo.

Både SaLTo koordinator og SaLTo-deltakere ser det som en utfordring at deltakerne i begrenset grad selv prøver å ta tak i de forholdene ved SaLTo-møtene og samarbeidet hvor de mener det er forbedringspotensialet, og ikke melder inn saker til møtene selv om de mener saken er relevant. Denne passiviteten hos SaLTo-deltakere er en utfordring da det kan forhindre at viktige saker

diskuteres, svekke engasjementet og eierforholdet til SaLTo hos deltakerne. Det legger også et ekstra press på koordinator til å skape dette engasjementet. Selv om det er en hovedoppgave, kan det oppleves som belastende. Vi anbefaler at det settes inn felles tiltak for å øke aktiviteten blant de ulike deltakerne, slik at det ikke kun er SaLTo-koordinators ansvar. Det handler ikke kun om koordinators innsats og evner til å samordne og sette sammen partene. Tiltak bør settes inn for å endre hvordan de ulike partene forstår og definerer sin rolle og sitt bidrag inn i SaLTo-samarbeidet.

Utdanningsetaten rolle i SaLTo-samarbeidet kan med fordel tydeliggjøres, særlig overfor aktørene som arbeider på det lokale nivået, slik at både roller og forventninger til hverandre avklares. Det er verdt å merke seg at Utdanningsetatens SaLTo-team skiller seg fra bydelenes SaLTo-koordinator ved at SaLTo-teamet i etaten ikke skal koordinere skolenes innsatser og tjenestetilbud på lokalt nivå, men heller sørge for at avtaler og strukturer er på plass. Altså, Utdanningsetaten søker å ivareta systemperspektivet og på den måten støtte opp skolenes lokale arbeid. Men som analysene i rapporten viser er ikke dette nødvendigvis godt kjent blant alle deltakerne i SaLTo-samarbeidet, hverken på det lokale og sentrale nivået. Siden Utdanningsetaten ivaretar et viktig systemperspektiv, bør det komme tydeligere fram hvordan de kan bidra til at skolene har forutsigbarhet og kan adressere SaLTo-problemstillinger lokalt. Kontakt mellom Utdanningsetatens SaLTo-team og rektorene ved skolene bør styrkes. Det bør også klargjøres Utdanningsetaten nye rolle på i styringsgruppene, enten de er lokale eller regionale, og hvilke forventninger som kan settes til den ene personen som deltar på alle møtene.

Både spørreundersøkelse og intervjuer peker på at det er en utfordring at SaLTo-møtene, uavhengig på hvilket nivå, i hovedsak er et informasjonsmøte, og at det i liten grad tas beslutninger som har mål om å styre det forebyggende arbeidet på utførernivået. Vi anbefaler en større bevissthet om dette, og at det vurderes om plassering av koordinator høyere opp i organisasjonen kan være et tiltak.

Referanser

Ayling, J., et al. (2009). *Lengthening the arm of the law: enhancing police resources in the twenty-first century*. Cambridge, Cambridge University Press.

Bjelland, H. F. og A. Vestby (2017). 'It's about using the full sanction catalogue': on boundary negotiations in a multi-agency organised crime investigation. *Policing and Society*, 27(6): 655-670.

Braun, V. og V. Clarke (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2): 77-101.

Charmaz, K. (2014). *Constructing grounded theory*. London, Sage.

Clarke, R. V. (1980). 'Situational' Crime Prevention: Theory and Practice. *British Journal of Criminology*, 20 (2). s. 136-147.

Corbin, J. M. og A. L. Strauss (2015). *Basics of qualitative research: techniques and procedures for developing grounded theory*. Thousand Oaks, Sage.

Cotter, R. S. (2015). Police intelligence: connecting-the-dots in a network society. *Policing and Society*, 27(2): 173-187.

Crawford, A. (1997). *The Local Governance of Crime: Appeals to Community and Partnerships*. Oxford: Clarendon Press.

Crawford, A. og Cunningham, M. (2015). Working in partnership: the challenges of working across organizational boundaries, cultures, and practices. I: J.Fleming, red. *Police leadership: rising to the top*. Oxford: Oxford University Press.

Crawford, A. og X. L'Hoiry (2017). Boundary crossing: networked policing and emergent 'communities of practice' in safeguarding children. *Policing and Society*, 27(6): 636-654.

Crawford, A., et al. (2005). *Plural policing: The mixed economy of visible patrols in England and Wales*. Bristol, Policy Press.

Danielsen, O. A., Gotaas, N. og Myrvold, T. M. (2020). *Styring gjennom støtte og veiledning: lokale effekter av pedagogiske virkemidler for tverrsektorielt samarbeid om utsatte barn og unge*. By- og regionforskningsinstituttet NIBR, OsloMet – storbyuniversitetet.

Dupont, B. (2006). Power struggles in the field of security: implications for democratic transformation. I J. Wood og B. Dupont, red., *Democracy, society and the governance of security*. J. Wood og B. Dupont. Cambridge Cambridge University Press: 86-110.

Egge, M. og Gundhus, H. O. I. (2012). Social crime prevention in Norway. I E. Baillergeau og P. Hebberech, red., *Social crime prevention in late modern Europe: A comparative perspective*, Brussel: VUB University Press.

Egge, M., Barland, B., Ruud, M.E., og Haaland, T. (2008). *Kriminalitetsforebygging blant barn og unge i storbyene: En evaluering av praksis i fem kommuner*. NIBR/Politihøgskolen.

Fleming, J. og R. A. W. Rhodes (2005). Bureaucracy, Contracts and Networks: The Unholy Trinity and the Police. *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 38(2): 192-205.

Giacomantonio, C. (2014). A typology of police organizational boundaries. *Policing and Society*, 24(5): 545-565.

Giacomantonio, C. (2015). *Policing Integration: The Sociology of Police Coordination Work*. London, Palgrave Macmillan.

Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen, Fagbokforlaget.

Gundhus, H. I., Egge, M., Strype, J., og Myhrer, T.-G. (2008). *Modell for forebygging av kriminalitet? Evaluering av Samordning av Lokale kriminalitetsforebyggende Tiltak (SLT)*. Oslo: Politihøgskolen.

Gundhus, H.O.I. (2014). Forebyggende politiarbeid: I spennet mellom kriminalitetskontroll og trygghet, I: Larsson, P., Gundhus, H.O.I., og Granér, R (red.), *Innføring i politivitenskap*. Oslo: Cappelen.

Huxham, C. og Vangen, S. (2005). *Managing to collaborate: The theory and practice of collaborative advantage*. Abingdon: Routledge.

Jones, T. og Newburn, T. (2006). *Plural policing: a comparative perspective*. London, Routledge.

Justis-og beredskapsdepartementet (2013). *Handlingsplan for forebygging av kriminalitet (2013-2016)*. Oslo, Justis-og beredskapsdepartementet: 59.

Konfliktrådet. (2021). *SLT-håndboken: Samordning av Lokale rus- og kriminalitetsforebyggende Tiltak*. Sekretariatet for konfliktrådene.

Lid, S., Winsvold, M., Søyholt, S., Hansen, S.J., Heierstad, G., og Klausen, J.E. (2016). *Forebygging av radikalisering og voldelig ekstremisme – Hva er kommunenes rolle?* NIBR-rapport 2016:12.

Lie, E. M. (2011). *I forkant: kriminalitetsforebyggende politiarbeid*. Oslo: Gyldendal.

Nesheim, T., Gressgård, L. J., Hansen, K., og Neby, S. (2019). Gjenstridige problemer og tverretattlig samordning: Et analytisk rammeverk. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 35, 1, 28-50.

Nowell, L. S., et al. (2017). Thematic Analysis: Striving to Meet the Trustworthiness Criteria. *International Journal of Qualitative Methods*, 16(1): 1609406917733847.

Nøkleberg, M. (2016). Security Governance – An Empirical Analysis of the Norwegian Context. *Nordisk politiforskning*, 3(01).

Nøkleberg, M. (2019). The public-private divide revisited: questioning the middle ground of hybridity in policing. *Policing and Society*, 1-17.

O'Neill, M. og D. J. McCarthy (2014). (Re)negotiating police culture through partnership working: Trust, compromise and the 'new' pragmatism. *Criminology & Criminal Justice*, 14(2): 143-159.

Oslo Kommune (2020). *Helseoversikt fra bydel Grünerløkka 2020-2023*. Hentet fra: [Helseoversikt for Bydel Grünerløkka 2020 - 2023](#)

Oslo Kommune (2021). *SaLTo Handlingsprogram 2021*.

Oslo Kommune/Politiet (2020). Politirådsavtale Oslo kommune og Oslo politidistrikt 2020-2022. Hentet fra: [Politirådsavtale Oslo kommune og Oslo politidistrikt 2020 - 2022](#)

Patton, M. Q. (1984). *Utilization-focused evaluation*. Sage. Weiss, C. H. (1998). *Evaluation*. Prentice Hall.

Politidirektoratet (2012). *Evaluering av politirådene – Politiets oppfatning av samarbeidet*. Oslo: Politidirektoratet.

Provan, K. G. og P. Kenis (2008). Modes of Network Governance: Structure, Management, and Effectiveness. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 18(2): 229-252.

Rambøll (2014). *Evaluering av politirådene*. Oslo: Rambøll.

Ringdal, Kristen (2001). *Enhet og mangfold: Samfunnsvitenskapelig forskning og kvantitativ metode*. Oslo: Fagbokforlaget.

Rogers, P. J. (2008). Using Programme Theory to Evaluate Complicated and Complex Aspects of Interventions. *Evaluation*, 14(1): 29 – 48.

Rosten, M. (2012). Om å dyrke roser fra betong: Områdeløft på Furuset-vis. I: Alghasi, S., Eide, E., og Eriksen, T.H. (red.), *Den globale drabantbyen: Groruddalen og det nye Norge*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Rousseau, C., et al. (2012). Measuring the quality of interprofessional collaboration in child mental health collaborative care. *International Journal of Integrated Care*, 12(1).

- Rousseau, C., et al. (2017). Perception of Interprofessional Collaboration and Co-Location of Specialists and Primary Care Teams in Youth Mental Health. *J Can Acad Child Adolesc Psychiatry*, 26(3): 198-204.
- Runhovde, S.R. og Skjevrek, P.E. (2018). *Kriminalitetsforebygging på norsk: En kunnskapsoversikt*. PHS Forskning: 2018: 3. Oslo: Politihøgskolen.
- Sletterød, N. A., Lysø, R. (2020). *Hvordan karakteriseres rollen som Politikontakt? Følgforskning av det kriminalitetsforebyggende samarbeidet mellom politi og kommuner i Trøndelag i perioden 2017-2020*. Trøndelag Forskning og Utvikling.
- Strype, J., Gundhus, H. I., Egge, M. og Ødegård, A. (2014). Perceptions of Interprofessional Collaboration. *Profession and Professionalism*, 4/3.
- Thomson, A. M., Perry, J. L. og Miller, T. K. (2007). Conceptualizing and Measuring Collaboration. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19/1: 23-56.
- Trobia, A. (2008). Cronbach's Alpha. I P. J. Lavrakas, ed., *Encyclopedia of Survey Research Methods*, 169-171, Thousand Oaks: Sage Publications.
- van Steden, R., et al. (2013). The Many Faces of Nodal Policing: Team Play and Improvisation in Dutch Community Safety. *Security Journal*, 29, 327–339.
- Vestel, V. (2012). Pionerer i det nye Norge? I: Alghasi, S., Eide, E., og Eriksen, T.H. (red.), *Den globale drabantbyen: Groruddalen og det nye Norge*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Vorland, N., Selvik, S., Hjorthol, T., Kanten, A. B., og Blix, I. (2018). *Tverretatlig samarbeid om barn og unge med problematisk eller skadelig seksuell atferd*. (Rapport 3). Nasjonalt kunnskapssenter om vold og traumatisk stress.
- Wakefield, A. (2003). *Selling security: The private policing of public space*. Cullompton, Willan.
- Weiss, C. H. (1998). *Evaluation*. New Jersey: Prentice Hall.
- Whelan, C. (2012). *Networks and national security: dynamics, effectiveness and organization*. Surrey: Ashgate.
- Whelan, C. (2016). Organisational culture and cultural change: A network perspective. *Australian & New Zealand Journal of Criminology*, 49(4): 583-599.
- Whelan, C. (2017). Security networks and occupational culture: understanding culture within and between organisations. *Policing and Society*, 27(2): 113-135.
- Ødegård, A. (2006). Exploring perceptions of interprofessional collaboration in child mental health care. *International Journal of Integrated Care*, 6(4).

Ødegård, A. Lohne, M. og Willumsen, E. (2015). Utsiktet flytting fra fosterhjem - En kvalitativ studie av fosterforeldrenes erfaringer. *Tidsskriftet Norges Barnevern*, 92(3), s.168-181

Ødegård, A. og J. Strype (2009). Perceptions of interprofessional collaboration within child mental health care in Norway. *Journal of Interprofessional Care*, 23(3): 286-296.

Ødegård, A., et al. (2008). Applying aspects of generalizability theory in preliminary validation of the Multifacet Interprofessional Collaboration Model (PINCOM). *International Journal of Integrated Care*, 8.

Vedlegg

Vedlegg 1 Spørreundersøkelse

Det følgende spørreskjemaet ble benyttet i studien.

Evaluering av SaLTo- samarbeidet: Forutsetninger for effektivt tverretatlig og tverrfaglig samarbeid

Om undersøkelsen:

Spørreundersøkelsen du nå har mottatt er en del av prosjektet «Evaluering av SaLTo-samarbeidet: forutsetninger for effektivt tverretatlig og tverrfaglig samarbeid».

Evalueringsprosjektet er finansiert av og gjennomføres som et oppdrag for Oslo kommune v/Byrådsavdeling for arbeid, integrering og sosiale tjenester.

Det skal utarbeides en evalueringsrapport som leveres til Oslo kommune, og etter ferdigstillelse presenteres funn for SaLTo-nettverket og Politirådet i Oslo.

Utfylling av skjemaet:

Undersøkelsen fylles ut på skjermen. Du setter kryss i ruter blant svaralternativene eller fyller inn tekst selv. Det vil ta deg 15-20 minutter. Det er ikke mulig å mellomlagre svaret ditt, vi anbefaler at du setter av nok tid til å svare i en sammenhengende økt.

Det er viktig å lese instruksjonene nøye. Svar det som umiddelbart virker riktig for deg uten å bruke for lang tid på hvert spørsmål. For å gå videre til neste side i skjemaet trykker du en gang på «Neste side» i skjemaet.

Ditt svar blir først registrert når du trykker på «Send»-knappen på undersøkelsens siste side.

Hvor kan jeg finne ut mer?

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter (trekke din deltakelse), ta kontakt med:

- Universitetet i Oslo ved Martin Nøkleberg via e-post Martin.Nokleberg@jus.uio.no

På forhånd takk for ditt svar!

Del 1: Bakgrunnsopplysninger

1. Alder

18 til 29 år

30 til 35 år

36 til 40 år

41 til 45 år

46 til 50 år

51 til 57 år

Over 58 år

Ønsker ikke å svare

2. Kjønn

Kvinne

Mann

Annen kjønnsorientering

Ønsker ikke å svare

3. Hvilken organisasjon arbeider du i?

Oslo kommune

Oslo politidistrikt

Statlig tjeneste (eksempel: Konfliktrådet, Kriminalomsorgen)

Hvis Oslo kommune:

3.1 Hvilken bydel er du tilknyttet SaLTo-samarbeidet?

Alna

Bjerke

Ullern

Grorud

Sagene

Frogner

Stovner

Østensjø

Nordstrand

Gamle Oslo

Vestre aker

Nordre Aker

Grünerløkka

St.Hanshaugen

Søndre Nordstrand

Er ikke tilknyttet bydel, men etat eller byrådsavdeling

Hvis politi:

3.2 Hvilken driftsenhet tilhører du?

Enhet Sentrum

Enhet Vest

Enhet Øst

Felles enhet for forebygging

4. Har du lederansvar i ditt arbeid?

Ja

Nei

Hvis Oslo kommune:

5. Hvilke(t) fagområde(r) har du i din nåværende stilling? (velg ett eller flere alternativ)

Velferdstilbud

Barn- og familie

Helse

Psykisk helse

Barneverntjeneste

Utdanning

Barneskole

Ungdomsskole

Videregående skole

Kultur og fritid

Uteseksjon

Skolehelsetjeneste

Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)

Oppfølgingstjeneste

Familievern

Konflikthåndtering

Frivillighet

Trossamfunn

Ruskonsulent

Annet

Del 2: Ditt forhold til SaLTo-samarbeidet

6. Hvilken tilknytning har du til SaLTo-samarbeidet? (velg ett eller flere alternativ)

Jeg sitter i Politiråd

SaLTo-sekretariatet

Jeg er SaLTo-koordinator

Jeg deltar i regional SaLTo-styringsgruppe

Jeg deltar i lokal SaLTo-styringsgruppe

Jeg deltar i SaLTo koordinerende gruppe i egen bydel

Jeg deltar i SaLTo nettverksmøte (utføرنivå)

Annet

7. Hvor lenge har du vært knyttet til SaLTo-arbeidet?

Mindre enn 1 år

1 til 3 år

4 til 6 år

7 til 9 år

10 til 12 år

13 til 15 år

16 til 18 år

19 til 21 år

Mer enn 22 år

Hvis SaLTo-koordinator:

8. I en gjennomsnittlig måned: Hvor stor del av stillingen din utgjør funksjonen som SaLTo-koordinator?

0 - 9 %

10 - 19 %

20 - 29 %

30 - 39 %

40 - 49 %

50 - 59 %

60 - 69 %

70 - 79 %

80 - 89 %

90 - 100 %

9. I en gjennomsnittlig måned: Hvor mange timer bruker du på møter, koordinering, og samhandling i SaLTo-arbeidet

0 - 4 timer

5 - 9 timer

10 - 19 timer

20 - 29 timer

30 - 39 timer

40 timer eller mer

10. Hvordan vurderer du din egen kjennskap til SaLTo-samarbeidet?

Dårlig

Mindre god

Middels god

God

Hvis Regional eller lokal styringsgruppe:

11. Hvor egnet synes du at møtene som regional/lokal styringsgruppe organiserer er når det gjelder å:

dele erfaringer

utveksle informasjon

bygge nettverk

styrke tillitsrelasjoner

initiere tiltak

avdekke og identifisere områder for forebygging

koordinere tiltak og hindre overlapping

forhindre gjentatt kriminalitet

fatte beslutninger som settes ut i livet

utarbeide strategidokumenter

identifisere sårbare grupper

identifisere risikofaktorer

utvikle ny kunnskap

Vurdering

Svært lite egnet

Ganske lite egnet

Ganske egnet

Svært egnet

Vet ikke/ikke relevant

Hvis koordinerende gruppe:

12. Hvor egnet synes du at møtene som lokalt koordinerende nivå organiserer er når det gjelder å:

dele erfaringer

utveksle informasjon

bygge nettverk

styrke tillitsrelasjoner

initiere tiltak

avdekke og identifisere områder for forebygging

koordinere tiltak og hindre overlapping

forhindre gjentatt kriminalitet

fatte beslutninger som settes ut i livet

utarbeide strategidokumenter

identifisere sårbare grupper

identifisere risikofaktorer

utvikle ny kunnskap

Vurdering

Svært lite egnet

Ganske lite egnet

Ganske egnet

Svært egnet

Vet ikke/ikke relevant

13. Hvor sentrale er følgende tiltak og innsatsområder for SaLTo-arbeidet der du jobber? (Del 1)

Sosiale mestringsprogram i barneskolen

Sosiale mestringsprogram i ungdomsskolen

Synlig politi

Tilgjengelig politi

Utekontakt/oppøkende virksomhet

Oppfølging av enkeltungdommer og enkeltbarn over tid

Aktiviteter for uorganiserte ungdommer

Støttetiltak i skolen (f.eks. leksehjelp, pedagogisk tilrettelegging)

Rusinformasjon på skoler o.l.

Barneverntiltak

Utforming av alternative reaksjonsformer for lovbyggere

Oppdage problemer tidlig (trender og tendenser)

Tidlig intervensjon

Arbeidstiltak gjennom NAV

Kartlegging av ungdomsmiljøer

Foreldresamarbeid

Bekymringssamtalen

Trygghetsprogrammet

14. Hvor sentrale er følgende tiltak og innsatsområder for SaLTo-arbeidet der du jobber? (Del 2)

Tverrfaglig samarbeid om enkeltelever

Tilrettelegging av uteområder

Arealplanlegging

Trygging av nærmiljøet (for eksempel Natteravnere)

Endring av kriminalitetsskapende situasjoner

Redusere risikofaktorer i nærmiljøet

Innsats overfor utsatte barne- og ungdomsgrupper

Innsats overfor alle barn og ungdommer (for eksempel idrett, kultur og generelle fritidstilbud)

Oppfølging av unge ofre for kriminalitet

Megling

Holdningskampanjer

Samarbeid med tros- og livssynssamfunn

Samarbeid med idretten

Aldersuavhengig arbeid med radikaliserings og voldelig ekstremisme

Samordning

Fasilitere møter

Mentorordningen

Vurderingsskala:

Svært lite sentrale

Ganske lite sentrale

Ganske sentrale

Svært sentrale

Del 3: Opplevelse av SaLTo-samarbeidet

Info til deltakerne

SaLTo er en modell med tre nivåer (styrende, koordinerende og utøvende) der bydel, skole og politi er hovedaktører. Hensikten med modellen er å samordne og sikre et effektivt, forpliktende og koordinert samarbeid på tvers av fag, etat og sektor i det rus- og kriminalitetsforebyggende arbeidet rettet mot barn og unge.

SaLTo-arbeidet er organisert med en rekke ulike møtepunkter, både på sentralt og regionalt/lokalt nivå (eksempelvis: politiråd, fokusgrupper, nettverksgrupper, samhandlingsmøter, nærmiljønettverk, styringsgrupper, tverrsektorielle møter).

I det følgende ber vi deg om å tenke på samarbeid du har med aktørene involvert i SaLTo-arbeidet, og ta stilling til påstandene nedenfor. Siden modellen består av flere møtepunkter, ta utgangspunkt i det eller de møtepunktene du bruker mesteparten av tiden din på.

På neste side, sett et kryss på skalaen for hver påstand. Noen av temaene har du kanskje allerede berørt i dine svar, men det er viktig at du tar deg tid til å vurdere alle påstandene.

Vurderingsskala:

1 = helt uenig

2 = litt uenig

3 = både og

4 = litt enig

5 = helt enig

Ikke relevant

Tenk på SaLTo-samarbeid og ta stilling til påstandene nedenfor

Jeg opplever det å delta i SaLTo-samarbeidet som noe verdifullt

Det å delta i samarbeid i forbindelse med SaLTo-modellen gjør at jeg får tatt i bruk min kreativitet og fantasi

Det at deltakerne i SaLTo-modellen er personlig engasjert har ofte stor betydning for samarbeidsrelasjonen

Jeg opplever at jeg utvikler meg når jeg deltar i samarbeidsforum i regi av SaLTo-samarbeidet

Jeg opplever alltid at jeg har klare mål når jeg er involvert i SaLTo-samarbeidet

Min erfaring er at våre roller er alltid klart definert i SaLTo-samarbeidet

Ofte dominerer enkelte aktører SaLTo-samarbeidets møter med sine faglige perspektiver

Enkelte aktører blir premissleverandører for hva som diskuteres når det samarbeides i SaLTo-modellen

Noen ganger er det ikke rom/plass til å snakke om det jeg ønsker i SaLTo-samarbeidets møter fordi andre bruker sin faglige innflytelse og fremmer sitt budskap i ett sett

Det hender at SaLTo-samarbeid fungerer dårlig fordi det er noen personer som dominerer møtene

Jeg opplever at det ofte er tydelig og klar ledelse i SaLTo-samarbeid som fungerer godt

Min erfaring er at det er viktig at den som leder et SaLTo-samarbeid legger til rette for at vi når våre mål

Deltakerne i SaLTo-samarbeid jeg deltar i er ganske ofte frustrerte på hverandre

I SaLTo-samarbeidet som jeg deltar i flyter informasjonen lett mellom oss som deltar

De som deltar i SaLTo-samarbeid er flinke til å gi hverandre informasjon om hva deres arbeid går ut på

Jeg opplever at jeg kan få hjelp og støtte av de andre deltakerne i SaLTo-samarbeidet jeg deltar i

Jeg erfarer at de andre deltakerne, i SaLTo-modellen, er villige til å lytte til meg dersom jeg har utfordringer

Jeg opplever at jeg blir verdsatt av andre deltakere i SaLTo-samarbeidet som jeg deltar i

Jeg har nesten aldri opplevd at andre aktører i SaLTo-samarbeid ikke forstår hva det er jeg forsøker å forklare eller fortelle

Det er en felles opplevelse at deltakelse i SaLTo-samarbeidet er noe som verdsettes høyt

Møtepunkt som jeg deltar i organisert av SaLTo-samarbeidet består av deltakere som er ganske preget av den organisasjonskulturen de tilhører

Det er et kjennetegn ved arbeidsstedet mitt at vi samarbeider med andre organisasjoner

Vi (de ansatte) blir oppmuntret til å fremme nye måter vi kan arbeide sammen med andre for å løse oppgaver i forbindelse med SaLTo-modellen

Lovverk og forskrifter er som regel godt kjent av alle deltakerne i SaLTo-samarbeidet jeg er involvert i

Alle vet hva som er deres ansvarsområde

Alle kjenner ansvarsområdet til de andre deltakerne i SaLTo-samarbeidet

Når vi møtes i SaLTo-samarbeidet er det stort behov for at vi informerer hverandre om våre ansvarsområder

Det er ofte vanskelig å få SaLTo-samarbeidet til å fungere godt fordi deltakerne representerer så forskjellige interesser

Alle deltakerne må være enig før det treffes vedtak om mål, tiltak og aktiviteter for SaLTo-samarbeidet

Den som leder SaLTo-samarbeidet setter i stor grad premissene for prosedyrene (slik som regler, retningslinjer/prinsipper) som styrer samarbeidet

For at vår organisasjon skal nå sine mål opplever jeg at vi er avhengige av ressurser, tjenester, og støtte fra samarbeidsorganisasjoner involvert i SaLTo-modellen

Min erfaring er at informasjonen og kunnskapen vi deler med samarbeidsorganisasjoner involvert i SaLTo-samarbeidet bidrar til å styrke deres tiltak og aktiviteter

Jeg opplever at det vi (vår organisasjon) bidrar med i SaLTo-samarbeidet blir verdsatt og respektert av de andre deltakerne

Jeg opplever at andre deltakere i SaLTo-samarbeidet forsøker å få overtaket når vi forhandler/diskuterer beslutninger

Min erfaring er at de fleste deltakerne i SaLTo-samarbeidet jeg er involvert i besitter den nødvendige kompetansen for at felles mål skal nås

Selv om samarbeidsorganisasjonene ikke alltid oppfyller sine forpliktelser til oss, har vi (din organisasjon) en plikt til å oppfylle våre forpliktelser overfor samarbeidsorganisasjonene

Del 4: Åpne spørsmål

1. Hva ved SaLTo-arbeidet synes du har betydd mest for å nå hovedmålene for SaLTo-samarbeidet (å forebygge barne- og ungdomskriminalitet, rusmisbruk blant barn og unge, og hatkriminalitet og voldelig ekstremisme)?
2. Hvordan opplever du at den nåværende organiseringen er med tanke på styringsnivåene (styrende, koordinerende og utøvende), både sentralt og lokalt?

3. Dersom du skulle gjøre endringer ved SaLTo-modellen for å skape en bedre måloppnåelse, hva ville du endret?
4. Har du ytterligere opplysninger eller kommentarer til spørreskjemaet eller undersøkelsen, kan du bruke feltet nedenfor.