



HØGSKULEN FOR
LANDBRUK OG
BYGDEUTVIKLING



ROGALAND
FYLKESKOMMUNE



STAVANGER KOMMUNE



TYSVÆR
KOMMUNE



Randaberg
kommune

Følgjeevaluering, Nærmiljø og folkehelse

Rogaland

2. delrapport

Hausten 2016

Johan Barstad

Olav Eggebø

Dag Jørund Lønning

Notat 2017

Finst berre i elektronisk utgåve



INNHALD

Innholdsliste

Innhald	3
Innleiing	4
Metode	5
Rapportering på måloppnåING	6
<i>Delmål 1: Betre kvalitative utfordringsoversikter på folkehelseområdet som kunnskapsgrunnlag for kommunale plan- og avgjerdsprosessar</i>	<i>6</i>
Vert kunnskapen allereie brukt i planarbeidet? Korleis blir den brukt?	6
Kva er planen for korleis kunnskapen kan brukast i planprosessar?	7
<i>Delmål 2: Betre kunnskap om kva som bidreg til livskvalitet og trivsel, og om korleis folk har det i lokalsamfunna.</i>	<i>9</i>
2.1 Gi nokre stikkord, basert på kunnskap som er samla, om kva som bidreg til livskvalitet og trivsel, gjerne knytt til dei gruppene det er samla kunnskap om, som kan vere innbyggjarane generelt, barn, unge, eldre osv.	9
<i>Delmål 3: Utvikling av eigna metodar i medverknadsarbeidet. (Medverknad må bli ein verdi, ein måte å tenke/arbeide på i kommunane).</i>	<i>10</i>
3.1 Fungerer metodane/ verktøya overfor målgruppene, og eventuelt kvifor?	10
3.2 Fungerer metodane/ verktøya for å få svar på spørsmåla, og eventuelt kvifor?	11
3.3 Korleis er politikarar involvert i prosjekta?	11
3.4 Kva røynsler har ein med politikarane si rolle/ involvering/ engasjement?	12
3.5 Korleis er medverknadsprosessar tenkt vidareført i plan-prosessar og eventuell utvikling og gjennomføring av tiltak i kommunane?	12
<i>Delmål 4: Legge grunnlag for konkrete tiltak i samsvar med lokale folkehelseutfordringar.</i>	<i>13</i>
4.1 Kva konkrete tiltak er under planlegging/ tenkt gjennomført i praksis?	13
<i>Delmål 5: Tilrettelegging for kompetansebygging med regionale utdanningsinstitusjonar om nærmiljø og lokalsamfunnskvalitetens betydning for folkehelse.</i>	<i>14</i>
5.1 Kva er vektlagt i samarbeidet med utdanningsinstitusjonar? Kvifor er det vektlagt?	14

INNLEIING

I denne delrapporten legg vi vekt på å få fram nye erfaringar som er kome til i løpet av siste året. Den byggjer vidare ut frå innhaldet i den første delrapporten, og vi viser attende til denne for meir detaljerte opplysningar om prosjekta i dei tre kommunane og om oppdraget vårt.

Her har vi lagt vekt på å følgje direktoratet sin rapporteringsmal. Både fordi dette lettar rapporterings og vurderingsarbeid som fylke og direktorat/nasjonale evaluatarar skal utføre, men også fordi dette oppsettet gav oss godt høve til å peike på nokre av dei viktige utfordringane vi ser – og til å kome med korte kommentarar om korleis ein kan møte desse.

Generelt vil vi seie at vi har opplevd siste året som nyttig og positivt for dei tre prosjekta. Der vi i fjor kunne sjå meir uvisse knytt til arbeidet, har vi no i stor grad sett at kommunane/prosjekta har blitt meir bevisste på kva dei gjer, kva dei skal gjere og kvifor dei gjer som dei gjer (alternativt kvifor dei vel å endre noko). Dette tyder for oss på at prosjekta er åt å finne sine utformingar, i stor grad tilpassa sine eigne mulegheiter og utfordringar.

Det må særleg nemnast at Stavanger opplever ei stor endring – som tvillaust vil utfordre prosjektet deira. I og med at Levekårsløftet for Storhaug no er vorte mykje større, med sterk ekstern finansiering, må dei ta høgde for korleis dette vil påverke det initielle Nærmiljø og Folkehelseprosjektet. Men i samtalar har det kome klårt fram at dette er ei oppgåve dei tek på alvor og vil løyse. Det vil difor verte særleg interessant å følgje dette prosjekte framover og sjå korleis det no vil (kan) utvikla seg.

Men som sagt – vårt generelle inntrykk er at det vert jobba seriøst og godt i alle tre kommunane, dei møter utfordringar – ulike utfordringar – og dei tek lokale grep for å møte desse. Slik byggjer ein erfaring og ny kompetanse!

METODE

I denne perioden har vår metode i hovudsak vore observasjon og samtale. Vi har hatt møte med kvar av kommunane to gonger og delteke på fellesmøte med kommunar og fylkeskommune.

Møta med kommunane er blitt gjennomført som opne samtalar der vi har lagt vekt på å få deltakarane til å fortelje om utfordringar og deira metodar for å løyse desse. Vi har så hatt diskusjon omkring dette der vi har prøvd bidra med våre erfaringar og vår fagkunnskap for å få refleksjon i prosjekta kring eigne val og vurderingar.

Vidare har vi delteke på ei nasjonal samling på Gardermoen (der vi første gong fekk høve til å møte dei andre evaluatorane), på ei regional samling i oktober der vi møtte kommunane i Rogaland og i Hordaland, og eit meir administrativt møte med prosjekta, kommuneleing og fylkeskommune i mai

RAPPORTERING PÅ MÅLOPPNÅING

Delmål 1: Betre kvalitative utfordringsoversikter på folkehelseområdet som kunnskapsgrunnlag for kommunale plan- og avgjerdsprosessar

Vert kunnskapen allereie brukt i planarbeidet? Korleis blir den brukt?

Dei tre Rogalandskommunane har ei noko ulik tilnærming inn i mot plan- og avgjerdsprosessane. Tysvær har kopla prosjektet direkte til aktuelle/pågåande planprosessar (Kommunedelplan, idrottsplan m.v.): I Stavanger er prosjektet kopla til Levekårsløftet på Storhaug, og i Randaberg er prosjektet knytt til sentrumsplanlegginga og konkret til å leggje til rette for/planlegge ein arena for fellesaktivitetar retta mot barn og unge (ein leikeplass). Dette gjev som utgangspunkt høve til at kunnskapen som vert generert både vil vere variert, og den vil kunne brukast inn på ulike nivå i plan- og avgjerdsprosessar.

Det ser for oss ut til at ein i alle kommunar har opna kanalar inn i mot det kommunale plansystemet, dels gjennom deltaking frå kommunale planleggjarar og kommunepolitikarar, dels gjennom orienteringar inn mot planfagleg og politisk nivå. Politikarar, planleggjarar og andre sentrale aktørar i det kommunale systemet er invitert inn på ulike møte etc. Gjennom prosjekta si innretning er og eksterne aktørar trekt inn, som t.d. i utforminga av bydelsutval i Stavangerprosjektet og ved å ha særleg fokus på og trekkje aktivt inn skuleungdom i Randaberg. Her har ein og etablert forum der desse kunne samarbeide med ekstern fag til dels privat fagkompetanse. Dette er gode døme på at ein definerer planprosess- og avgjerdsarbeid som vidare enn berre det reint offentlege – ein ønskjer å etablere ein breiare basis for medverknad inn i desse prosessane. Vi har tilsvarande døme frå Tysvær, der dei i stor grad har arrangert uformelle, lokale treffstadar for å få folk i tale og skape engasjement.

Ein kunne her trekkje ein parallell attende til SAM-prosjektet som Miljøerndepartementet gjennomførde i norske kommunar på 1990-talet. Ein av dei positive effektane ein der kunne observere var at ei brei satsing på inkludering/medverknad lokalt gav utslag ved neste kommuneval i at det vart enklare å få folk til å stille på vallistene.

Men det er vel og rett å seie at i dei fleste høve er ein enno ikkje komne så langt i prosjekta sine eigne prosessar. Difor ser vi heller ikkje (enno) i stor grad at denne kunnskapen viser att i andre deler av kommunane sitt virke. Så det er meir uklart korleis ein skal stille seg til andre del av spørsmålet: korleis denne kunnskapen vert brukt. Det kan sjå ut som ein p.t. er prøvande: først i prosjekta – deretter sjå om og korleis denne kan nyttast vidare – anten direkte bruk av kunnskap som er generert eller vidare bruk av metodikkar (verkty).

Kva er planen for korleis kunnskapen kan brukast i planprosessar?

Dette har enno ikkje vore tema i særleg grad i dei samtalar vi har hatt, anna enn på meir generelt nivå. Og igjen: vi må skilje mellom den konkrete kunnskapen som kan/vert generert og kunnskapsinnhentingemetodikken (verktya).

For det første – kunnskapen – så ser det ut til at kommunane kan ha ei 'bearbeidingsutfordring'. Korleis skal ein kunne leggje til rette, systematisere og analysere dei ofte store datamengdene (ikkje alltid så stort i volum, men "stort" i form av å vere komplekst). Målet er her å innhente (særleg) kvalitative data. Vidare bruk av kvalitative data krev andre teknikkar og annan kompetanse enn å gjere det med kvantitativt materiale. Vi har ved fleire høve teke opp denne særlege utfordringa med kommunane – men utan at vi har hatt dei grundige drøftingane/refleksjonane kring dette. Truleg vil dette vere eit tema aktuelt for vidare arbeid, t.d. i form av ein ny workshop. Ein har hatt workshop om dei ulike verktya – kanskje er det (minst) like stort behov for ein workshop om korleis ein kan behandle data frå slike metodar på enkel (?) og god måte.

Enkelt sagt så vinn kvalitativ kunnskap tyngde og verdi gjennom sitt innhald heller enn sin frekvens. Dvs. at ein treng ikkje mange innspel – om innspela er relevante. Men korleis vite om dei er relevante? Dette vert særleg vanskeleg fordi ein i prinsippet opnar for alle typer/former for tilbakemelding – og ofte sit att med eit svært komplekst og tilsynelatande

uoversiktleg materiale. Ofte tenkjer ein 'kvantitativt' i innsamlingsfasen (fleire og meir omfattande innspel er betre enn færre og meir avgrensa), utan tanke på at dette gjer vidare bearbeiding bort i mot umuleg. Sjeldan har ein på førehand uttrykt ein innsamlings- og bearbeidingsstrategi, dvs. ein har sanka inn og tenkt som so at dei metodiske og analytiske utfordringane tek vi i etterkant. Vi er vel mange som sjølve har røynt at i slike høve vert det ofte ei summarisk og meir kvantitativt retta analyse – sjølv om vi var ute etter dei kvalitative vurderingane. Så, vi trur at det bør gjennomførast (former for) trening og opplæring på korleis ein reint praktisk kan tilpasse ulike verktøy til eigne behov og eigen kapasitet/evne til å berarbeide kvalitative data på ein god måte.

Når det gjeld sjølve verktøya, har det – som vi nemner ovanfor vore gjennomført eigen workshop i 2016 der kommunane vart presentert for ulike verktøy som vil kunne vere eigna. Og i alle fall to av kommunane i Rogaland har lete seg direkte inspirere av dette i sine val. Den tredje (Stavanger) var allereie i gang og hadde alt verktøy i same kategorien (Campingvogna). Noko som karakteriserer slike verktøy er at dei ofte vil vere tids- og situasjonsavgrensa kva gjeld det å vere 'best eigna'. Det er sjeldan slik at eit verktøy vil vise seg gjennomgåande som beste verktøyet over tid, mellom ulike kommunar og i ulike typer utfordringssituasjonar. Dette var i utgangspunktet ein av fordelane vi såg med dette verktøy-seminaret i 2016: at prosjekta fekk informasjon om og kunnskap om kva som fanst av metodikkar, og kanskje ei forståing av at ein må gjere eigne, situasjonsavhengige val.

For dei enkelte kommunane betyr dette at det er verdfullt å bygge røynsle frå å prøve ulike metodar – eller i alle fall å variere (tilpasse) gjennomføringa til den aktuelle utfordring. Her kan vi dele Rogalandskommunane i to grupper

- Randaberg har i all hovudsak prøvd ut (og i stor grad utvikla sjølve!) ein metode tilpassa deira konkrete satsingsområde: ungdom i Randaberg og prosessen med å planlegge ein lokal arena. Den kunnskap dei har vunne gjennom dette arbeidet ser vi allereie er svært verdfull – i alle fall for Randaberg og særleg for arbeid med barn og unge. Samstundes har ein i prosjektet reist spørsmål om korleis /kva metodikkar ein kan nytte for å skape større medverknad frå andre grupper – som t.d. kommuneorganisasjon og politikarar
- Stavanger og Tysvær har – kvar på sine måtar – bruka fleire teknikkar/verktøy. Naturleg nok då utfordringsspekeret deira prosjekt skal møte er breiare. Også her ser vi at Stavanger i stor grad har jobba vidare etter linjer dei allereie hadde trekt opp (den konkrete prosjektaktiviteten starta jo opp tidlegare, og var alt frå starten langt breiare enn kva det konkrete nærmiljøprosjektet rår over)m medan Tysvær starta opp, litt ut frå eit "føre var" prinsipp: det er ein kommune som

tradisjonelt har hatt god økonomi og god oversikt, men som kunne sjå ei endra framtid (oljekrisa etc.) og difor såg behov for å etablere ein beredskap til å møte nye utfordringar. Difor og ein større appetitt på å prøve fleire metodar.

Delmål 2: Betre kunnskap om kva som bidreg til livskvalitet og trivsel, og om korleis folk har det i lokalsamfunna.

2.1 Gi nokre stikkord, basert på kunnskap som er samla, om kva som bidreg til livskvalitet og trivsel, gjerne knytt til dei gruppene det er samla kunnskap om, som kan vere innbyggjarane generelt, barn, unge, eldre osv.

Naturleg at kommunane svarar her. Som lokale rettleiarar/evaluatorar har vi enno ikkje fokusert på nett dette.

Men – det kan vere nyttig å nemne det som representant for den nasjonale evalueringa, forskar Randi Bergem, nemnde på samlinga i Haugesund 3. og 4. oktober: at det kan sjå ut til at alt for få fokuserer på spørsmålet om korleis ein har det. Det vert vanlegvis fokusert på kva ein ser/trur er god livskvalitet eller som kan gje god livskvalitet. Langt sjeldnare på å beskrive korleis ein, her og no, opplever livskvalitet.

Dette er viktig m.a. fordi ein treng vite korleis no-situasjonen vert opplevd for å kunne vurdere endringar – og kanskje særleg for å kunne vurdere tiltak for å oppnå positiv endring

**Delmål 3: Utvikling av eigna metodar i medverknadsarbeidet.
(Medverknad må bli ein verdi, ein måte å tenke/arbeide på i kommunane).**

3.1 Fungerer metodane/ verktøya overfor målgruppene, og eventuelt kvifor?

Det vi har sett frå dei tre kommunane tydar på at verktøya i stor grad fungerer. Rett nok såg vi at ein kommune (Randaberg) starta opp med eit verkty som viste seg ikkje å fungere. Men der tok ein straks grep og endra verkty/metode og kom greitt vidare.

Men kva vil det seie at ein metode fungerer overfor målgruppa? Vi har sett at ein har nådd ut og fått målgruppa i tale. I Stavanger har ein og røynt (gjennom bruk av nærmiljøtilskota) at ein har fått aktivert dei som ytre sett var svake aktørar ved å leggje opp lågterskeltilbod for medverknad og ved hjelp av relativt små midlar fått gjennomført viktige små, lokale tiltak.

I Randaberg har ein gjennomført ein brei medverknadsprosess blant ungdom som har resultert i detaljerte og relativt klare innspel til utforming av arena for sosialt samvær i sentrum. Der fekk ein (som sagt) målgruppa i tale etter først å ha valt ein spennande metode – som viste seg ikkje vere den rette der og då i Randaberg.

Dette illustrerer eit viktig poeng: sidan medverknad, og kanskje særleg medverknad som siktar inn i mot dei meir kvalitative verdiar og utkomer vil vere ekstremt situasjons-, kontekst- og aktøravhengig. Det som funka i Randaberg i fjor vil kanskje aldri fungere att fleire gonger. Det som funka blant unge vaksne i Aksdal vil kanskje aldri fungere blant unge vaksne på Storhaug. Slik sett må ein sjå på det å velje verktya som ein (kontinuerleg) del av prosessen. Asset Based Community Development (ABCD) har ofte vist seg tenleg som metode, men ein er også der bl.a. avhengige av at det er/kan mobiliserast tilstrekkeleg med "eldsjelkraft" for å bere prosessen vidare framover.

Ein vis mann sa: ”Der gror ingen tre heilt inn i himmelen”. Vi trur det er ei sanning også for å kunne forstå utfordringane kring val av verktøy i kvalitativt retta folkehelsekartleggingar

3.2 Fungerer metodane/ verktøya for å få svar på spørsmåla, og eventuelt kvifor?

Her må vi kome litt attende til det vi har nemnt om bearbeidingsutfordringar. I kvalitative (som i kvantitative) tilnærmingar er det essensielt at ein har brukt nok tid på førehand til å sjå føre seg kva type datautfordringar ein vil kunne stå ovanfor. Og særleg dette med å vite at ein har metode og kapasitet til å behandle data slik at ein får henta ut den kvalitative informasjonen.

Vi har og nemnt dette med at ein oftare spør korleis ein ønskjer seg framtida for at det skal verte betre, heller enn å beskrive kva som er godt og gale i dag.

Men – til dette delpunktet spesielt – vert kanskje hovudutfordringa om ein er i stand til å stille dei rette spørsmåla. Om ikkje vil ein vere meir avhengig av å bruke heilt opne typer av intervjuguidar – noko som i seg sjølv reiser metodiske vanskar i det vidare arbeidet.

Difor trur vi at det vil vere nyttig med sterkare fokus på metodeopplæring – særleg for å få litt røynsle med det å designe spørsmålsguidar og å bearbeide/analysere materialet. Vi kan her nemne at professor Aksel Tjora ved NTNU har ei god grunnbok om dette.

3.3 Korleis er politikarar involvert i prosjekta?

Alle Rogalandsprosjekta har politikarar (kommunepolitikarar) involvert, på ulike vis. Alle prosjekta har og i våre samtalar kome inn på og er opptekne av korleis dei kan få med politikarane i sterkare grad.

Kommunal prosjektdesign inkluderer i regelen politikarar – i ei form eller anna. Dels av formelle grunnar, dels grunna interesse for å delta og delst fordi prosjekt ser det som taktisk viktig å ha avgjerdstakarar involvert. Slik er det og i desse prosjekta!

Vi har likevel ikkje inntrykk av at politikarane i desse prosjekta har hatt vesentleg andre oppgåver/tilnærmingar enn i andre prosjekt. Kan hende er det noko av grunnen til at vi har møtt (frå prosjekta) ulike ønske om å kome nærare inn på politikarane.

3.4 Kva røynsler har ein med politikarane si rolle/ involvering/ engasjement?

Dette er og eit spørsmål det enno er umogleg å svare inngående på for oss lokale evaluatarar. Vi opplever at prosjekta har møtt positive haldningar frå politikarane, men det er for tidleg å seie noko om dette er 'lip service' eller reell vilje til ny handling. Det vil vi sjå meir når tiltak skal på agendaen for vedtak

3.5 Korleis er medverknadsprosesser tenkt vidareført i plan-prosessar og eventuell utvikling og gjennomføring av tiltak i kommunane?

Ut frå den informasjon vi har fått, står dette enno uklårt for oss. Rett nok vil prosjektet i Stavanger gå inn i det ny store områdeløftet, men både tidlegare og vidare framover vil nærmiljøprosjektet vere ein mindre del av totalen. Men det vil truleg vere med å auke politikarane si interesse for prosjektet. Det er no løfta opp til nivå av ei større nasjonal satsing – noko som naturleg vil gjere at politikarar på lokalt nivå vil vise interesse (større budsjett gjev meir rom for fleire gode tiltak).

Vidare har det kome innspel kring dette med å få innspel på korleis ein i større grad kan involvere politikarane. Og ei auka involvering av desse vil venteleg betre sjansane for gjennomføring.

På meir generelt nivå kan vi nemne at dette med gjennomføring/implementering er ei kontinuerleg utfordring i slike prosjekt. Dei konkrete prosjektaktivitetane, særleg dei som prosjektet finansierer, let seg implementere, men den lærdomen ein har etablert i prosjektarbeidet viser seg ofte vere vanskeleg å inkorporerer ei framtidig drift og tenking.

Dette ofte fordi ein i for liten grad har bygd implementering inn i prosjektet. Prosjekt vert ofte designa som meir eller mindre autonome objekt. Dei er ofte ikkje godt (nok) kopla til generelle prosessar i kommunane, og ressursane er ofte avgrensa til kun det prosjektrelaterte. I slike høve er det ikkje rart om prosjekt ofte set små spor etter seg.

Internasjonal implementeringsforskning konkluderer ofte med at det er på vidareføringa det sviktar. Ein vantar gode system for læring og klåre linjer på det å skulle setje ny, positiv kunnskap ut i livet.

Delmål 4: Legge grunnlag for konkrete tiltak i samsvar med lokale folkehelseutfordringar.

4.1 Kva konkrete tiltak er under planlegging/ tenkt gjennomført i praksis?

Om vi ser bort frå dei konkrete tiltak og aktivitetar som vert vektlagt i prosjekta – som mange har klar retning inn mot folkehelseutfordringar, så ser det ut som der enno er eit arbeid å gjere med det å etablere god operasjonell metodikk for å handtere data som vert samla inn og gjere desse om til nyttig kunnskap.

Elles ser vi jo at den nye storsatsinga i Stavanger gjev høve til sterkare satsing på førebyggjande og tidlege tiltak – i ein del av byen der ein allereie veit at folkehelseutfordringane er store. Men om dette skal tilskrivast prosjektet – eller den nye politiske satsingsviljen nasjonalt, er ikkje eintydig.

Ut over dette er også dette punktet eit som først bør behandlast/beskrivast av kommunane og prosjekta sjølve. På basis av kva som kjem fram vil vi som kompetansemiljø kunne engasjere oss i dialog med aktørane

Delmål 5: Tilrettelegging for kompetansebygging med regionale utdanningsinstitusjonar om nærmiljø og lokalsamfunnskvalitetens betydning for folkehelse.

**5.1 Kva er vektlagt i samarbeidet med utdanningsinstitusjonar?
Kvifor er det vektlagt?**

Sett frå vår synsstad som kompetansemiljø, har det til no vore gjeve stor fridom i tilnærminga. Det vil seie at vi har kunna innrette vår innsats, mykje styrt av budsjettsituasjonen.

Vi trur det vil vere nyttig no, etter halvgått løp, å gjere ei oppsummering og ei prioritering vidare framover. Kanskje burde det gjennomførast eit møte der det vart meir fokusert på kommunane (og fylket) sine ønske for vårt arbeid i siste del av perioden.

Vi har no etablert (rimeleg) god forståing av situasjon i kommunane/prosjekta, vi kjenner dei involverte og vi har fått eit visst blikk på kva som skjer i prosjektet elles i landet. Vidare har vi fått innspel og ønske om hjelp med å tilretteleggje og bearbeide data, kring dette med å etablere breie medverknadsprosessar etc.

Vi er heldige i Rogaland ved at kommunane både er lokaliserte relativt nær kvarandre og nært oss som kompetanseinstitusjon. Dette har vi sett at vi kan utnytte til å halde meir kontakt enn det som opphavleg var skissert.

Med andre ord

- Vi er klare til å opptre meir aktivt overfor/i lag med prosjekta og ser fram til å kunne sørve dei enno betre på område der prosjektskoen trykkjer

Johan Barstad

Bryne

20.10.17