Veikart for bedre levekår i Agder

2.4.1 Kommuner i Vest-Agder

Kommune	Sysselsetting	Deltid kvinner 20-66 år	AAP 18-29 år	Uførepensjon 30-39 år	Barnehage	Grunnskole-poeng gutter	Grunnskole-poeng jenter	SUM
Audnedal								3,5
Farsund								5
Flekkefjord								2
Hægebostad								3,5
Kristiansand								
Kvinesdal								3
Lindesnes								2
Lyngdal								3
Mandal								3,5
Marnardal								4
Sirdal								1
Songdalen								4
Sogne								3
Vennesla								4
Åseral								2,5
Kriterier		10 og 20 prosentpoeng over landssnittet	1,5 ggr landssnitt, samme alder	1,5 og 2 ggr landssnitt samme alder				

2.4.2 Kommuner i Aust-Agder

Kommune	Sysselsetting	Deltid kvinner 20-66 år	AAP 18-29 år	Uførepensjon 30-39 år	Barnehage	Grunnskolepoeng gutter siste 3 år	Grunnskolepoeng jenter siste 3 år	SUM
Arendal								3
Birkenes								2
Bygland								3
Bykle								
Evje og Hornnes								2
Froland								5,5
Gjerstad								5
Grimstad								3
Iveland								3
Lillesand								1
Risør								6
Tvedestrand								5
Valle								2
Vegårshei								1,5
Åmli								5,5
Kriterier		10 og 20 prosentpoeng over landssnittet	1,5 ggr landssnitt, samme alder	1,5 og 2 ggr landssnitt samme alder				

2.4.3 Resultatene på kommunenivå

Statistikken på deltid og unge uføre er nært gjennomgående negativt avvikende fra landdsnittet – på tvers kommunene i Aust- og Vest-Agder.

I Aust-Agder er det særlig Risør, Gjerstad, Froland, Tvedestrand og Åmli som peker seg negativt ut. I Vest-Agder synes den samlete problembyrden mindre, men Farsund peker seg negativt ut sammen med Songdalen, Vennesla og Marnardal. Noen av de kommunene som viser svak levekårsskår på denne enkle indeksen, er relativt små. Både Åmli og Marnardal har færre enn 3000 innbyggere.

3. En tiltaksmeny for Agder

I dette kapittelet fremmer vi en tiltaksmeny for Agder. I tråd med levekårsproblematikken beskrevet i foregående kapittel, har vi lagt vekt på tiltak mot to brede målgrupper:

- Små barn i tidlig oppvekstfase, altså i barnehagealder (kapittel 4.1).
- Ungdom og unge voksne som er i faresonen i forhold ved ikke å få fotfeste i arbeidslivet (kapittel 4.2).

Tiltakskategoriene som foreslås er å regne som intervensjoner tidlig i livsløpet. Sentralt for flere av tiltakskategoriene er også et deltakelsesaspekt med vekt på marginaliserte og utsatte grupper, samt modeller for sosialfaglig oppfølging og inkluderingsarbeid.

I gjennomgangen vises det fortløpende til norsk og internasjonal forskning som understøtter tiltakskategoriene. En oppsummerende tiltaksmeny og tilhørende anbefalinger er samlet til sist kapittelet.

3.1 Tiltak for barn i tidlig oppvekstfase

3.1.1 Deltakelse i barnehage

Det er allment antatt at tidlig intervensjon gir best resultater i det lange løp. Den mest nærliggende arenaen for slike tiltak er barnehagen. Barnehagenes effekt for barn i mer marginale posisjoner er påvist i flere norske undersøkelser.

En interessant undersøkelse av følgene av at kommuner valgte forskjellig tempo i barnehageutbyggingen på 1970-tallet, påpeker at barn vokst opp i kommuner som satset på tidlig barnehageutbygging har store effekter seinere i livet av denne utbyggingen. De har lavere drop-out rate i videregående skole, de har mindre behov for sosialhjelp, de går lengre i høyere utdanningsløp, er sjeldnere på uføretrygd osv. (Havnes og Mogstad 2009, se også Mogstad og Rege 2009 for en oppsummering av kunnskap på feltet).

Agderkommunene har historisk sett vært blant de siste i landet til å bygge ut fullskala barnehagetilbud, og den nevnte undersøkelsen impliserer klart at dette må ha hatt effekter på grupper som i dag er i 30-årene. I følge disse undersøkelsene, har etterslepet i barnehageutbyggingen på Agder hatt en betydelig selvstendig effekt på for eksempel det høye forbruket av uførepensjon blant Agders unge.

3.1.2 Agders barnehagetiltak

Oxford Research og Arbeidsforskningsinstituttet er kjent med Agderprosjektet[14]. I regi av UiS og UiA får 50 barnehager i Agder et særskilt opplegg for femåringer som skal forberedes til skoledebut året etter. Dette er et interessant prosjekt som foreløpig er på utprøvingsstadiet. Det har møtt kritikk uten at vi skal ta stilling til den her.

Vi ønsker oss imidlertid at man fokuserer på tiltak for mindre barn: Statistiske analyser i regi av Folkehelseinstituttet peker i retning av at barn fra innvandrerhjem og barn fra hjem der en eller begge foreldre har psykiske og sosiale problemer, har stor gevinst i at omsorgen i perioder overlates til andre voksne (Schjølberg mfl. 2008). Dette gjelder også for kompetanseutviklingen blant barn av foreldre med liten utdanning. Den nevnte undersøkelsen baserer seg på barns språklige nivå allerede ved treårsalderen. Det er derfor gode grunner til å se på tiltak som balanserer barns tilknytningsproblematikk med barns kognitive behov og dermed se på tiltak som sikrer at flest mulig er i kontakt med barnehagen allerede fra halvannet til toårsalderen.

Det må skapes insentiver for slik tidlig, men ikke *nødvendigvis* omfattende, barnehagedeltakelse for alle barn. Motsatt må kunne man også diskutere insentiver som dreier foreldre med lav tilknytning til arbeidsmarkedet i motsatt retning.

En interessant modell er tiltaket med gratis kjernetid i barnehagene slik det springer ut av Groruddalsatsingen. Dette tiltaket – men antagelig bredere utformet og rettet mot enda mindre barn – kan diskuteres som en sentral ingrediens i en satsing på Agder.

3.1.3 Gratis kjernetid

Gratis kjernetid (20 timer per uke) i barnehager startet som et prosjekt innenfor Groruddalssatsinga som omfattet i utgangspunktet alle barn i førskolealder (3-, 4-, og 5-åringer) i utvalgte bydeler i Oslo, men har senere blitt behovsprøvd knyttet til lavinntekt og utvidet til alle bydelene. I bydeler som regnes som særlig utsatt har inntektsgrensen blitt satt noe høyere for å favne flere grupper. Ordningen har blitt eksportert til alle landets kommuner som en nasjonal ordning som en behovsprøvd variant til lavinntektsfamilier og barn med særskilte behov. I tillegg har man innført en moderasjonsordning der barnefamilier med lav inntekt får moderasjon knyttet til inntektsnivå[15].

Det overordnede målet med gratis kjernetid er å bedre levekår ved at barnehagen forbereder barna til en god skolestart og at god skolestart øker sjansen for et godt utdanningsløp og dermed bedre muligheter på arbeidsmarkedet. Denne tankegangen er i tråd med erkjennelsen av hvor viktig det er med «tidlig innsats», noe som de senere årene har fått økt oppmerksomhet basert på

[14] http://www.uis.no/forskning/barnehage/agderprosjektet/om-agderprosjektet/

[15] https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/barnehage/foreldrebetaling/

forskningsresultater fra en rekke fagfelt. At barn starter tidlig i barnehagen bidrar til bedring av språkferdigheter og skoleresultater. Evalueringer av ordningen i Oslo viser at bruken av barnehagen blant 4- og 5-årige barn med innvandrerbakgrunn økte med 15 prosent[16]. Dessuten viser evalueringene at det er færre barn med lave resultater på leseprøver blant barn som har gått flere år i barnehage, og at barn med innvandrerbakgrunn som har benyttet tilbudet om gratis kjernetid gjør det bedre i lesing og regning på første og andre skoletrinn. Deltakelse i barnehage bidrar også til at foreldrene treffer barnehageansatte og andre foreldre og slik øker deres deltakelse og samfunnsforståelse. Et svært viktig punkt er dessuten at mødrene kan ta del i arbeid eller utdanning mens barna er i barnehagen, og slik styrke deres forsørgerevne og deltakelse i samfunnet

I arbeidet med å sikre likeverdige tjenester for alle grupper er tilgjengelighet et stikkord. En erfaring fra Groruddalssatsingen er at mange grupper opplever ulike former for barrierer for å faktisk ta i bruk eksisterende tjenester.

Fire ulike barrieretyper ser ut til å spille inn (Lund 2014);

- Kunnskapsmessige barrierer
- Mentale barrierer
- Praktiske barrierer
- Økonomiske barrierer

For det første kan *kunnskapsmessige barrierer* som for eksempel manglende språkkunnskaper og manglende samfunns- og systemforståelse. En del trenger dessuten å lære hvilken betydning tjenestene faktisk kan ha og hvordan de kan bedre livssituasjonen. Dessuten kan *mentale barrierer* i form av forventninger til seg selv og andre, og ikke minst lav selvtillit og lav mestringsfølelse påvirke hva som oppleves som mulig og overkommelig å få til. *Praktiske barrierer* er en tredje hindring som gjør at mange ikke benytter seg av eksisterende tilbud. Det kan for eksempel handle om omsorgsoppgaver for barn og familiemedlemmer som gjør det vanskelig å delta. Videre kan det handle om geografisk avstand til tjenestene som kan vanskeliggjøre deltakelse for noen, eller sosial kontroll som kan være et hinder for deltakelse, særlig for enkelte kvinner. *Økonomiske barrierer* kan gjøre at en del tilbud er vanskelige å ta i bruk for lavinntektshushold. Erfaringene fra Groruddalen tilsier imidlertid at flere enn antatt er villige til å betale hvis tilbudet oppleves som attraktivt nok.

I arbeidet med å utvikle tjenestene sine har bydelene i Groruddalen særlig jobbet med å (1) rekruttere brukere fra grupper som i liten grad benytter seg av relevante tilbud, og (2) i større grad tilpasse tjenestene til ulike forutsetninger i befolkningen (Lund 2014).

Knyttet til gratis kjernetid har man brukt ulike strategier for å overkomme slike barrierer da man så at for mange var ikke det å redusere den økonomiske barrieren (gratis kjernetid) tilstrekkelig i seg selv, men det var nødvendig å jobbe aktivt med ulike rekrutteringsstrategier. Valg av informasjonskanaler, kommunikasjonsform og ulike former for oppfølging har vist seg å ha stor betydning. Å jobbe

[16] Oslo kommune, Byrådsavdeling for byutvikling (2016) Groruddalen. Glimt fra Groruddalssatsingen 2007-2016. I samarbeid med Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). www.oslo.kommune.no/groruddalssatsingen

oppsøkende opp mot aktuelle målgrupper med direkte muntlig kommunikasjon har vist seg effektivt[17]. Ordinære tjenestesteder har dessuten informert aktivt om andre tilbud enn deres egne. Dessuten er det viktig å bygge tillit over tid. Dette kan oppnås gjennom personlig kontakt, utstrakt bruk av oppsøkende virksomhet og at man kan forholde seg til den samme personen over tid.

3.1.4 Forsøk med gratis barnehage og SFO

Utdanningsdirektoratet har lansert et forskningsprosjekt om forsøk med gratis barnehage og SFO for de barna som har lavest deltakelse. Det skal gjennomføres et forsøk med tidshorisont på 6 år. Kommuner som kunne være interessert i å delta i forsøket kan melde sin interesse før november 2018. Dette vurderes som et interessant tiltak for flere kommuner på Agder.

3.2 Tiltak for ungdom og unge voksne

3.2.1 Skolen som arena i lokalsamfunn, nabolag og nærmiljø

Familien er den klart viktigste primære sosialiseringsarenaen for barn og unge, mens skolen er den viktigste sekundære sosialiseringsarenaen. Begge disse arenaene er godt studert både internasjonalt og nasjonalt, og kunnskapsgrunnlaget er omfattende. Foreldrenes og familiens ressurser – oftest omtalt som sosial bakgrunn – har altså størst betydning for barn og unges livssjanser og mulighetsrom. Den primære sosialiseringsarenaen som utgjøres av hjemmesfæren betyr altså definitivt mest.

Spørsmålet blir dermed hvor stor betydning sekundære sosialiseringsarenaer som skole og nabolag har, og den relative fordelingen mellom disse. Skolens rolle for barn og unges utvikling og sosiale mobilitet er et godt etablert og svært omfattende forskningsfelt. Nabolagets eller lokalsamfunnets rolle er mindre studert, men det foreligger etterhvert en god del forskning på feltet og forskningsfeltet er i sterk vekst. Relasjonen mellom skole og nabolag er også relativt lite studert, selv om det finnes noen studier også her.

---

[17] Annen forskning som understøtter dette er eksempelvis:

https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/gratis-kjernetid-i-barnehage-i-oslo/

https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2016/gratis-kjernetid-i-barnehager-i-oslo.pdf

https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/evaluering-av-forsok-med-gratis-kjernetid-i-barnehage

https://forskning.no/meninger/kronikk/2016/03/speedordning-av-kontantstotten-har-liten-effekt-pa-likestilling

https://forskning.no/2015/03/kontantstotte-ga-ingen-babyboom

I utdanningssystemer som det norske hvor de fleste barn og unge går på nærskolen sin er skole og nabolag ofte sterkt sammenvevd. Her spiller skolen en sentral rolle i lokalsamfunnet, og nabolagets øvrige institusjoner, organisasjoner og lag har som regel tette bånd til skolen.

Barn og unge er i formativ alder og tilbringer som regel mye tid i nabolaget: de lever sine liv lokalt. Derfor er nærmiljøet en særlig viktig arena for denne aldersgruppen. Samtidig har mange barn og unge en mer organisert og digital oppvekst (Bakken 2016) hvor mye tid tilbringes på skolen i ordinær undervisning og skolefritidsordninger, økende grad av organiserte fritidsaktiviteter og mer tid hjemme med dataspill og sosiale medier. I de unges hverdag er likevel skole, fritidsaktiviteter og den digitale verden ofte tett sammenvevd med nabolaget og vennene som bor der.

Erkjennelsen av skolens betydning i lokalsamfunnet er økende og i flere områdesatsinger ser vi strategier for å styrke skolens relasjon til lokalsamfunnet og skolens rolle som et nærmiljøsenter med aktiviteter utover skoletid og som en møteplass også for foreldre og andre grupper i lokalsamfunnet. I Groruddalssatsingen har Utdanningsetaten i Oslo kommune vært involvert blant annet i prosjekter som "skolen som kunnskapssenter og inkluderende møteplass" og "obligatorisk forlenget skoledag"[18]. Dette har blant annet handlet om å styrke samarbeidet med barnehager, barnevern og helsetjenesten lokalt. Som del av Tøyensatsingen har man styrket skolefritidsordningen (SFO, kalt AKS i Oslo) som har gitt et kvalitativt mye bedre tilbud og samtidig styrket båndene til ulike lokale aktører som også er viktige for barna utover skoletid. En del fritidstilbud er innlemmet i skolefritidsordningen (Brattbakk m.fl. 2015).

I USA har man mye erfaring med å gjøre skolene til viktige nærmiljøsentre. Såkalte "Magnet-schools" er et eksempel på slike særskilte satsinger på skolen i et lokalsamfunnsperspektiv[19]. I USA fungerer ofte ungdomsskolen i praksis som et lokalsamfunnssenter for unge. Utover et faglig tilbud, tilbyr nesten alle skolene en rekke ikke-obligatoriske aktiviteter innenfor musikk, akademiske temaer eller sport (Andersen m. fl. 2018). Ved å delta i slike aktiviteter, så forventes en rekke positive bieffekter, som at disse unge sjeldnere hopper av skolen, får en sterkere tilknytning til skolen eller økt "lokalpatriotisme", og at det styrker de unges sosiale kapital (styrker og utvider ens sosiale nettverk). I en oversiktsstudie viser Feldman og Matjasko (2005) til en rekke andre funn fra forskningen på slike organiserte aktiviteter, der det hevdes at ungdom som deltar blant annet har:

- Høyere sannsynlighet for emosjonell og fysisk velvære som voksne;
- Mindre tilbøyelighet til avvikende atferd på skolen, og bedre betingelser for å lykkes på skolen;

[18] Oslo kommune, Byrådsavdeling for byutvikling (2016) Groruddalen. Glimt fra Groruddalssatsingen 2007-2016. I samarbeid med Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). www.oslo.kommune.no/groruddalssatsingen og for en kort omtale (på engelsk), se rapporten Area-based policies in urban areas: how to promote good living conditions for children and youth (Norway, 2012). Part II, s. 9.

[19] Se for eksempel Archbald 2004, samt National Centre for Community Schools (US) http://www.nccs.org/ og følgende tekster: https://nces.ed.gov/pubs95/web/95741.asp og http://www.montclair.k12.nj.us/WebPageFiles/1271/Clubs%20and%20Extracurricular-09%2010.pdf https://www.nfhs.org/articles/the-case-for-high-school-activities/#chapter2

- Mindre tilbøyelighet til kriminell atferd som ung. Men gutter som heller deltar i uorganisert aktivitet på f.eks. en ungdomsklubb med lite overoppsyn fra voksne, står i fare for å delta i mer "antisosial atferd".

Videre har det amerikanske National Education Policy Center (NEPC) og Learning Policy Institute (LPI) gitt ut rapporten "Community Schools as an Effective School Improvement Strategy: A review of the evidence." (2017).[20] Dette er en metastudie basert på 143 forskningsstudier på skoler med nærmiljøsatsinger. Rapporten presenterer en rekke oppsummerte funn, blant annet at:

- Forlenget skoledag og ikke-obligatoriske aktiviteter utenom skoletid assosieres med bedre skoleresultater, oppmøte og velvære. De studiene som har vært mest solide metodisk, har vist sterkest effekt.
- Familie- og foreldresamarbeid assosieres også med bedre skoleresultater, oppmøte og velvære. Dette viser seg også tillitsskapende mellom elever, foreldre og ansatte, noe som har positiv effekt på skoleresultater.
- Skoler med mer omfattende næmiljøsatsinger har utjevnende effekter – reduserte forskjeller mellom grupper.

Essensen i styrking av skolen som arena i nærmiljøet er koblinger mellom lokale ressurser i nabolag, nærmiljø og lokalsamfunn, og idrett og frivilligheten. Basert på det ovenstående burde tiltakskategoriene ikke-obligatoriske aktiviteter utenom skoletid og forelenget skoledag være vel verd å vurdere for kommuner i en Agdersatsing.

3.2.2 Frafallsproblematikk

Tidligere forskning om frafall i Norge har analysert elev/registerdata for å finne årsaker til frafall (Kunnskapssenter for utdanning, 2015). Analysene gir et godt innblikk i hvorfor så mange faller fra og hvilke grupper som er spesielt utsatt. Likevel er det ikke innlysende ut ifra denne forskningen hvilke tiltak som er mest effektive og som beslutningstakere og praksisfeltet bør investere tid og penger i.

Markussen (2010) og Kunnskapssenter for utdanning (2015) har gruppert de tiltakene som er prøvd ut i Norge og Norden for å redusere frafall. De identifiserer fem tiltaksgrupper:

- Tiltak som retter seg mot rådgivning og karriereveiledning.
- Innslag av praksis i yrkesutdanninger.
- Alternative opplæringsløp for ungdom som er i faresonen og trenger spesiell oppfølging.
- Omfattende reformer, som Reform 94 og Kunnskapsløftet i 2006, og intervensjonspakker.
- Kompetanseheving for lærere og andre aktører med tilknytning til skolen.

[20] https://learningpolicyinstitute.org/sites/default/files/product-files/Community_Schools_Effective_REPORT.pdf

Ifølge Markussen (2010) er det ikke tilstrekkelig grunnlag i eksisterende forskning i Norge til å konkludere med sikkerhet at en av tiltaksformene er mer effektiv enn andre. For å for å få ut hva som virker best, trenger en mer målrettede intervensjoner som følges med metodisk robuste målinger av effekter av tiltak (for eksempel eksperimenter).

Kunnskapsdepartementet har i regi av «Program for bedre gjennomføring» finansiert gjennomføring av eksperimenter knyttet til fire ulike tiltak. Disse eksperimentene er kommet litt over halvveis, men det er for tidlig å si noe om hva de fører til av effekter. Det eksperimentet som Oxford Research gjennomfører sammen med Hemil-senteret og Nordlandsforskning, gir visse signaler om at et spesifikt tiltak (Nærværsteam[21]) rettet mot elever som står i fare for å droppe ut kan ha noe for seg. De øvrige tiltakene som prøves ut gjennom «Program for bedre gjennomføring» er intensivopplæring i matematikk på 8. trinn og i Vg1 studieforberedende, intensivopplæring i matematikk i Vg1 innen yrkesfag (Vest-Agder deltar) og uttesting av en modell for identifisering, kartlegging og oppfølging av elever i risikosonen (Aust-Agder deltar).

Internasjonale studier på frafall

Wilson m.fl. (2011) har gjort en metastudie av 152 effektstudier av høy vitenskaplig kvalitet fordelt på følgende tiltakskategorier; *Community service, Vocational training Mentoring, counselling, College-oriented programming, Skills training, School, class restructuring, Case management, Supplemental academic services, Alternative school, Multiservice package, Attendance monitoring.*

Metastudien viste at tiltak rettet mot redusert frafall har en positiv og signifikant effekt. Samtlige referanser i rapporten undersøker program med et vidt spekter av intervensjoner og tiltak, som krever implementering over tid eller større endringer i skolen eller skolemiljøet. Wilson m.fl. (2011) antyder at det er uklokt å tro at kortere og mindre intensive tiltak vil kunne oppnå en gunstig effekt.

Rapporten til Wilson m.fl. (2011) har to hovedkonklusjoner:

- Ingen av de skisserte tiltakskategoriene beskrevet over fremsto som klart bedre enn noen av de andre.
- Implementeringskvalitet påvirket i stor grad de målte effektene av tiltakene.

Dette betyr at implementeringskvalitet på intervensjoner og tiltak betyr mer for effekt enn tiltakskategori (Wilson m.fl., 2011). Studien anbefaler at myndigheter, skoleeiere og skoleledere utvikler eller velger tiltak som det er mulig å gjennomføre på en vellykket måte gitt lokal kontekst, ressurser og kompetanse. Alle tiltakene må ha god nok forankring i de lokale kontekstene de skal prøves ut, og de må – ikke minst – følges grundig opp av alle involverte parter (Kunnskapssenter for utdanning, 2015).

[21] For en nærmere beskrivelse, se *https://complete.w.uib.no/intervensjonane/naervaersteam/*

ICF International har gått gjennom 58 forskjellige studier, og basert på dette fant de sju tiltakskategorier med dokumentert effekt for å redusere frafall:

- Familieinvolvering
- Veiledning
- Alternative utdanningsløp
- Samarbeid skole-lokalsamfunn
- Undervisning som bruker IKT og er yrkesrettet
- Gode læringsmiljø
- Elevsentrert læring

ICF International finner effekt av tiltak som inneholder veiledning, og anser slike tiltak som gunstige fordi de ikke er spesielt ressurskrevende.

Funn fra systematisk kunnskapsoversikt

Kunnskapssenter for utdanning (2015) har gjennomført en systematisk kunnskapsoversikt over tiltak som kan være med på å hindre frafall i videregående opplæring. I deres gjennomgang er det tre hovedkategorier av frafallstiltak som utkrystallisert seg[22]:

- Tiltak rettet mot oppmøte og atferd.
- Tiltak i form av veiledning og oppfølging av risikoutsatte elever.
- Tiltak i form av kurs som forberedelse til neste utdanningsnivå.

Felles for alle de tre tiltakskategoriene er at de omtaler frafall som et komplekst problem. Fordi det overskrider tradisjonelle skiller og ansvarsområder, må det angripes systematisk. Mange elever får motstridende signaler om betydningen av utdanning – i vennegruppen, i nabolaget, hjemme og på skolen. Derfor er det viktig at tiltak som settes i gang på skolen gir et konsistent budskap til elevene om at hele skolen står samlet bak ønsket om at eleven skal lykkes, det vil si fullføre og bestå. Mange av tiltakene etablerer også relasjoner mellom skolen og lokalmiljøet. Aller viktigst er det kanskje å forstå at tiltak mot frafall er omsorgstiltak. Mange elever er "vant" til å bli oppfattet som et problem. Derfor må ikke frafallstiltakene sende signaler til eleven om at han eller hun er et problem som "systemet" skal ordne.

I sitt arbeid har Kunnskapssenter for utdanning (2015) også sett nærmere på hvorfor noen tiltak lykkes og andre ikke. Gjennom analysen ble det identifisert fem hovedtema som kan regnes som helt klare forutsetninger for å lykkes:

- Vellykkede tiltak tar hensyn til at det må etableres sterke og tillitsskapende relasjoner.
- Tiltak som lykkes har klart å etablere sammenheng mellom forvaltningsnivåer.
- Tiltak som har effekt har bred tilslutning blant alle som deltar i tiltaket.

[22] Innen hver av disse kategoriene gis det eksempler på spesifikke tiltak innen hver kategori. Disse kan tjene som en inspirasjonskatalog for arbeid på feltet.

- Preventiv innsats har effekt, det vil si at man griper inn tidlig, før problemet har fått utvikle seg.
- Vellykkede tiltak er systematiske – både i planlegging, gjennomføring og evaluering.

Disse forholdene er igjen direkte knyttet til implementeringskvaliteten. Dersom denne er god, er det langt mer sannsynlig at tiltaket får en effekt.

3.2.3 Sosialfaglig oppfølging med skreddersøm

Norske erfaringer i NAV

Hva slags innhold og utforming bør sosialfaglig oppfølging og inkluderingsarbeid rettet mot utsatt ungdom ha for å fungere best mulig? Hva er viktige elementer i det lokale oppfølgingstilbudet? Hva skal til for å lykkes med inkludering i skole eller arbeid?

Det er ingen god start på voksenlivet å være uten arbeid og noe meningsfullt å gjøre. Ungdom er derfor en prioritert gruppe både hos NAV og hos andre instanser. Utfordringene knyttet til inkludering av unge som faller utenfor, blir større dess lenger de går ledige. Dette viser både erfaringer i prosjekter som har inngått i NAVs satsing på utsatt ungdom, og forskning fra flere hold. Det er derfor svært viktig å kunne raskt bistå unge som står i fare for å falle ut av skole eller arbeid, med å finne mening og innhold i hverdagen, en plass innenfor fellesskapet og muligheter for selv å bidra til det.

Arbeidsforskningsinstituttet har evaluert et pågående utviklingsarbeid knyttet til oppfølging av utsatt ungdom i NAV i 15 ulike prosjektområder i både store og små kommuner, deriblant Kristiansand. Prosjektene var alle forankret i det lokale NAV-kontoret selv om NAV-kontorene i ulik grad har vært direkte aktive i prosjekttiltakene. Sentrale samarbeidsaktører var oppfølgingstjenesten, videregående skoler, arbeidsgivere, tiltaksleverandører og ulike kommunale instanser. Målgruppe var ungdom i alderen 14-25 år som stod i fare for å utvikle rusmiddel- eller atferdsproblemer, eller som stod i fare for å falle ut eller allerede hadde falt ut av videregående opplæring.

Omtrent 2100 ungdommer har fått bistand gjennom disse utviklingsprosjektene. To av tre deltakere var menn. Omtrent 14 prosent var innvandrere, men det er store variasjoner mellom prosjektene. 47 prosent av deltakerne har vært i aldersgruppen 16-19 år. Det store flertallet av ungdommene har ikke fullført videregående skole. Mange sliter med psykiske vansker av ulik art eller andre problemer. Andelen helt ledige deltakere synker fra 37 prosent før, til 6 prosent etter prosjektdeltakelse. 34 prosent av deltakerne hadde tilknytning til VGS før deltakelse, men var i ferd med å falle ut. 28 prosent av deltakerne er full- eller deltidselever i VGS etter. 14 prosent er i ordinært arbeid etter deltakelse. Andelen av deltakere i NAV-tiltak øker fra 7 prosent til 27 prosent.

Viktige virkemidler i arbeidet med utsatt ungdom ser blant annet ut til å være kombinasjoner av motivasjons- og mestringsarbeid med rask og målrettet skreddersydd sosialfaglig oppfølging inn i tilrettelagte skoletilbud, kombinasjoner av arbeid og skole, eller ordinære arbeidsforhold. For å lykkes

ser det i tillegg ut til å være viktig med god forankring av lokalt samarbeid mellom sentrale instanser, etablering av konstruktive samarbeidsmodeller lokalt, og godt og tett samarbeid med videregående skoler og arbeidsplasser. Det tverrfaglige samarbeidet (stat-kommune) omkring utsatt ungdom ser ut til å fungere bedre etter etableringen av NAV enn før. Samtidig viser evalueringen utfordringer med å yte tilstrekkelig sosialfaglig oppfølgingsarbeid overfor utsatt ungdom fra NAV-kontoret.

AFI-forskerne har oppsummert erfaringene i en rapport[23] og et tipshefte[24]. Heftet beskriver hva NAV-medarbeidere kan gjøre for å nå utsatte ungdommer tidlig og for å hjelpe dem på en konstruktiv måte i retning av ordinær skole eller arbeid. Heftet bygger på erfaringer fra NAVs egne utviklingsprosjekter og egen forskning. I heftet trekkes det fram faktorer som kan være nødvendige å tenke gjennom før man starter et arbeid rettet mot unge i risiko, faktorer som er viktige i utformingen av et slikt arbeid, og ikke minst faktorer som er viktige i den daglige oppfølgingen av de unge. De viktigste ingrediensene som trekkes frem i arbeid med utsatt ungdom er:

- Lokal forankring – fortrinnsvis høyt i systemet lokalt, og med kombinasjonen av statlige, fylkeskommunale og kommunale instanser.
- Formalisert og regelmessig samarbeid på ledernivå.
- Lokale arenaer for tverrfaglig samarbeid på saksnivå i NAVog mellom NAV og andre.
- Utvikle samarbeidsånd og uformelle relasjoner – kjennskap og kunnskaps om hverandre i samarbeidsrelasjoner.
- Oppfølging i tverrfaglige team med sosialfaglige og relasjonelle ferdigheter.
- Kompetanse i bruk av arbeidsplasser som middel for skolegjennomføring og ordinær ansettelse.

Tipsheftet løfter blant annet frem Supported Employment tilnærmingen, og at det er gjort gode erfaringer med losmodeller: "[Losmodellen] fremstår som god fordi den utføres mens ungdom er i ordinære løp, kan strekkes over lang tid, og ytes når behovet er der." Kompetanse på Supported Employment løftes frem som et tiltak for skolegjennomføring og ordinær ansettelse av ungdom og unge voksne med betydelige bistandsbehov.

3.2.4 'Supported employment' i losfunksjoner

Utsatt ungdom og unge voksne har høyere arbeidsledighet og avhengighet av velferdsgoder enn resten av befolkningen. De har det derfor vanskeligere i møte med konkurransen på arbeidsmarkedet. Virkemidler som oppmuntrer og myndiggjør mennesker kan hjelpe dem med å etablere seg i det ordinære arbeidsmarkedet. Modellen for Supported Employment (SE) har vist positive resultater med

[23] Frøyland, Kjetil; Maximova-Mentzoni, Tatiana; Fossestøl, Knut. (2016). Sosialt arbeid og oppfølging av utsatt ungdom i NAV, Tiltak, metoder, samarbeid og samordning i og rundt NAV-kontoret. Sluttrapport fra evaluering av utviklingsarbeid i 15 prosjektområder. (AFI-rapport 2016:01). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

[24] Maximova-Mentzoni, Tatiana; Frøyland, Kjetil. (2016). Oppfølging av ungdom i NAV, Tipshefte med forskningsbaserte anbefalinger (AFI Rapport 2016:01a). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

hensyn til å fremme og øke deltakelsen i arbeidslivet[25]. Dette er en arbeidsintensiv tilnærming med høy grad av individuell kontakt med brukerne. Tilnærmingen har også sin egen metrikk og måleverktøy.

Supported Employment modellen har et stort internasjonalt nettverk av profesjonelle praktikere, og det finnes blant annet en sertifisert kursing/utdannelse for dette ved Oxford University. Modellen har utenfor Norge hatt en eldre målgruppe enn i Norge.

Også på dette feltet har det i det siste årene vært gjennomført interessante tiltak i Agder. Tanken er at for å få sårbar ungdom ut i utdannings- og arbeidsliv må det etableres skreddersydde tiltak der ungdommen har bred kontakt med «loser» eller andre som kjenner dem godt.

I Agder er den mest kjente tiltaksleverandøren kjent som Lindesneslosen, som ble utprøvd i perioden 2014-17, og som nå fortsetter i ordinær drift finansiert av kommunene i den fremtidige storkommunen Lindesnes og Vest-Agder Fylkeskommune. Lindesneslosen har som mål å få ungdom tilbake på skolen og/eller ut i arbeid, med et langsiktig mål om reduksjon i unge på AAP, og reduksjon i antall unge uføre. Målgruppen er utsatt ungdom 15-25 år. Mange i målgruppen har vært preget av ulike nederlagserfaringer, dårlig selvfølelse, belastende sosial arv og stigma, oppmøteproblematikk, samt rus- eller psykiske utfordringer.

Losene bidrar til tverrsektoriell samordning ettersom de er i kontakt med et bredt spekter av etater som barna allerede har vært fanget opp av – fra barnevernet til skolen. Lederen for Lindesneslosen er fysisk samlokalisert på en videregående skole, og i styringsgruppen sitter både rektor, NAV-representant og oppvekstlederne i de samarbeidende kommunene, Mandal, Lindesnes og Marnardal.

I kjølvannet av Lindesneslosen har det også blitt startet en utprøving av Skolelos fire steder i landet som benytter samme tilnærming, men med en noe yngre målgruppe; 12-21 år.

Lindesneslosen har vært følgeevaluert av Arbeidsforskningsinstituttet ved OsloMet. I Underveisrapport 2 fra første kvartal i 2017 sies det blant annet at:

Losene har lykkes godt med å bygge tillit til ungdommene, men har også lykkes som pådriver i samarbeidet med andre instanser i enkeltsaker. Vi har inntrykk av at samarbeidet med både NAV, de videregående skolene og ungdomskolene har gått bra, og at samarbeidsinstansene erfarer at Lindesneslosen yter en bistand som de selv ikke har kapasitet til, og ofte heller ikke kompetanse til å utøve. Lindesneslosen har også arbeidet mye ut mot lokalt næringsliv, og har fått på plass samarbeid med lokale arbeidsgivere om flere i målgruppa[26].

Underveisrapporten sier også at modellen Lindesneslosen kan forbedres med større systematikk. Innvirkning på uførestatistikken er fremdeles for tidlig å uttale seg om, men det konkluderes med at tiltaket ser ut til å gi viktige forebyggende bidrag for unge.

---

[25] European Union of Supported Employment: Verktøykasse, s. 46. http://www.euse.org/content/supported-employment-toolkit/EUSE-Toolkit-2010-Norwegian.pdf

[26] Effekt- og Følgeevaluering av Lindesneslosen. Underveisrapport 2, s. 6. Endelig rapport er ventet mot slutten av 2018 / begynnelsen av 2019.

Vi foreslår at denne typen skreddersøm videreutvikles, oppskaleres og spres på Agder. Det er viktig å være klar over at dette er en ressurskrevende tilnærming der man må operere med langsiktige og realistiske mål. Utgangspunktet er at mange av de unge vil ha så vidt mange «huller» i sin primære sosialisering at denne «sekundære sosialiseringen» må bli omfattende. Det er også klart at man her ikke vil kunne gå etter «quick fix»-løsninger, men må gå smalere inn mot en målgruppe med sammensatte og alvorlige problemer.

3.2.5 Sosialt entreprenørskap og samskaping

Som tidligere nevnt bidrar losfunksjonene til tverrsektoriell samordning ettersom de er i kontakt med et bredt spekter av etater i forvaltningen.

Det finnes også gode initiativer som tilrettelegger for samarbeid mellom forvaltning og sivilsamfunn. Her er det god grunn til å se hen til til prosjekter som Med Hjerte for Arendal[27], og Gateentreprenørene. Man bør se videre på de prosjektene som bidrar til en mer integrert forvaltning, og hvordan disse kan styrke samhandling mellom nivåer; mellom det offentlige og frivilligheten.

3.3 Den avgjørende implementeringen

Et gjennomgående trekk i litteraturen er stadige anbefalinger om at tiltakene må ha god nok forankring i de lokale kontekstene hvor de skal prøves ut, og de må følges skikkelig opp av alle involverte parter. I mange nyere, systematiske kunnskapsoversikter blir det påpekt at implementeringskvalitet helt klart er en faktor som medvirker til at intervensjoner får effekt med målbare resultater.

I en litteraturgjennomgang av forskning om implementering framhever Fixsen m.fl. (2005) at implementering egentlig er prosesser hvor man tar i bruk kunnskap fra forskning i praksis. Det vil si at implementering består av flere aktiviteter i lokale kontekster. En forutsetning for vellykket implementering kan for eksempel være at de som arbeider i systemene må forandre både holdninger og handlinger. Implementering kan innebære at organisasjoner må restruktureres, og vil i mange tilfeller innebære at personer med ulike ansvarsområder må samarbeide for å nå organisasjonens mål. Derfor er implementering et sett av komplekse aktiviteter, og det er ikke mulig å gi en universell oppskrift på hvordan det kan gjøres. Basert på en gjennomgang av 377 studier, påpeker Fixsen m.fl. (2005) likevel at følgende overordnede kriterier må være til stede for å lykkes med implementeringsprosessen:

- Håndplukker praktikere og gir dem grundig opplæring, kyndig veiledning og jevnlige tilbakemeldinger.

[27] Førstnevnte har vært gjenstand for følgeforskning av Agderforskning (Guribye 2016).

- Mobiliserer de ressursene som trengs, sikrer infrastruktur i organisasjonen og vurderer både prosess og resultat.
- Sikrer at de som skal gjennomføre tiltakene får være med på å velge ut og evaluere tiltakene.
- Utnytter økonomiske rammer fleksibelt.

Dette er i tråd med anbefalinger hos Wilson m.fl. (2011) som konkluderer med at myndigheter, skoleeiere og skoleledere må utvikle eller velge program som forholder seg til den lokale konteksten og de tilgjengelige ressursene. I relasjon til dette er det viktig å tenke gjennom graden av kompleksitet i tiltakene. Det kan være fristende å gå i gang med tiltakspakker som inneholder mange elementer, i håp om at man dekker flere av de mulige årsakene til utfordringen. Til tross for dette er det likevel ikke sikkert at tiltakspakker er mer effektive enn enklere tiltak.

Mer "altomfattende" intervensjoner kan bli for komplekse. Man undervurderer ressursbehovene – både hva som trengs av kompetanse og økonomi. Ut fra en vurdering av implementeringskvalitet kan derfor enklere intervensjoner være mer effektive, det vil si at det kan være lettere å iverksette og følge opp enklere tiltak. I enkle tiltak er det også lettere å fastslå hva det er som har effekt enn i de mer komplekse tiltakene. Det som ofte skjer i større tiltakspakker, er at man blir usikker på hvilket element av mange mulige som faktisk gir effekt. Enklere intervensjoner kan også ha den fordelen at de er mindre ressurskrevende enn mer komplekse intervensjonspakker.

3.4 Oppsummerte anbefalinger og tiltaksmeny

På bakgrunn av gjennomgangen over fremmes følgende anbefalinger:

- Barnehagedeltakelsen bør styrkes, spesielt blant de barna som i dag ikke deltar og som er i utsatte eller marginaliserte grupper. Tiltak som kan øke deltakelsen kan være økonomiske insentiver, informasjons- og veiledningsprogram.

- Et knippe kommuner på Agder burde melde sin interesse som aktive deltakere i Utdanningsdirektoratets nasjonale eksperiment med fullskala gratis barnehage og SFO. Dette må gjøres innen november 2018.

- Man bør satse på skolens rolle som et nærmiljøsenter; som arena i lokalsamfunn, og nabolag – både i den ordinære skoledriften, samt utvikling av skolens rolle i aktiviteter utover skoletid. Tiltak for å styrke foreldresamarbeid, forsøk med inkluderende ikke-obligatoriske aktiviteter utenom skoletid, samt forsøk med forlenget skoledag bør vurderes.

- Igangsetting av tiltak mot frafall bør vurderes opp mot tre hovedkategorier:

    - tiltak rettet mot oppmøte og atferd;
    - tiltak i form av veiledning og oppfølging av risikoutsatte elever;
    - og, tiltak i form av kurs som forberedelse til neste utdanningsnivå.

- Losfunksjonene Lindesneslosen og skolelosen bør styrkes og samles under én 'Agderlos'. Målet bør her være at losfunksjonene kan skaleres opp og spres til flere kommuner i regionen. Kommuner kan her ha egne ansatte hospiterende i de pågående losfunksjonene. Dette vil kreve at en kommune selv finner ett eller flere årsverk til formålet, mot at de selv får kompetanse på kort sikt – og på mellomlang sikt – resultater i egen kommune.

- Man bør se på muligheten for om UiA kan bidra til å skape et kompetansemiljø for Supported Employment-modellen. Per i dag er det kun HiOA - OsloMet som tilbyr en utdanning på SE-modellen, med 20-30 plasser i året, og det er rift om disse plassene.

- Tiltaksleverandørene under Agderlosen bør også kunne bidra enda sterkere i tverrfaglige samarbeidsfora som NAV, barnevern, rustjenester, oppfølgingstjenester, samt flyktningetjenester, og kunne bidra prosjekter som gir akademiske bidrag til Supported Employment-modellen fra praktikeres ståsted.

- Man bør vurdere muligheten for å styrke og spre eksisterende aktiviteter på sosialt entreprenørskap og samskaping, eksempelvis Gateentreprenørene i Arendal, Med Hjerte for Arendal – eller andre initiativ som har vist gode resultater.

På neste side presenteres tiltaksmenyen i tabellisert form.

Veikart for bedre levekår i Agder

	Spor 1: Barnehage	Spor 2: Grunnskole	Spor 3: VGS – frafall	Spor 4: Sosialfaglig oppfølging
Evidens	Tidlig deltakelse i bhg har særlig effekt blant marginaliserte og utsatte grupper. Økonomiske virkemidler som for eksempel gratis kjernetid har hatt effekt når det gjelder økt deltakelse i barnehager overfor marginaliserte grupper. Dette gjelder særlig lavinntektsgrupper – både med minoritets- og majoritetsbakgrunn. Den samme positive effekten ser man av å innføre gratis SFO ved flere barneskoler i Oslo.	Positive erfaringer fra andre områdesatsinger med å styrke skolen som arena i lokalsamfunn, nabolag og nærmiljø – eksempelvis Groruddalsens "skolen som kunnskapssenter" og "obligatorisk forlenget skoledag". Flere studier i USA av særskilte satsinger på skolen som nærmiljøsenter viser positive effekter, blant annet på reduksjon i frafall, mindre tilbøyelighet til avvikende atferd, og styrking av sosial kapital.	Metastudier – især Kunnskapssenter for Utdannings (KSU) systematiske kunnskapsoversikt viser en rekke tiltakskategorier med effekt på frafall.	Supported employment (SE) – en egen modell / tilnærming med internasjonalt nedslagsfelt har vist positiv effekt på ulike aldersgrupper. Forsøk med SE-modellen i Norge (blant annet på Agder) har vist lovende resultater.
Mulige tiltaks-kategorier	• Informasjonsprogram, veiledning, økonomiske insentiver med sikte på å øke deltakelse i kommuner. • UDIRs forsøk med gratis SFO og barnehage.	• Styrking av foreldresamarbeid, og koblinger mellom skole, idrett og frivillighet. • Forsøk med forlenget skoletid, og ikke-obligatoriske aktiviteter utenom skoletid.	Tiltak spesielt innrettet mot: • Oppmøte og atferd, • Veiledning og oppfølging av risikoutsatte elever, • Motiverende kurs for videre utdanning.	• Oppskalering og spredning av Lindesneslosen og Skolelosen, og en hospiteringsordning som understøtter dette. • Styrke gode initiativ på sosialt entreprenørskap og samskaping.
Implementering	Implementeringsforskning viser en rekke kriterier som bør hensyntas i gjennomføring av tiltak, blant annet: kyndig opplæring og veiledning av praktikere, tilstrekkelig ressursmobilisering, monitorering nært aktivitetene og fleksibilitet i utnyttelsen av økonomiske rammer.			

4. Hvordan kan forprosjektet tas videre?

Som vist avslutningsvis i det foregående kapittelet er implementering og prosess et kritisk punkt for hvorvidt tiltak lykkes eller ikke. Sentralt for en satsing med Agder som nedslagsfelt, er derfor følgende forhold:

- Organiseringen av videre arbeid
- Fylkeskommunens rolle
- Forankring og oppfølging av tiltakene i satsingen

I de påfølgende underkapitlene gis anbefalinger og tentative forslag til hvordan forprosjektet kan tas videre på kort sikt.

4.1 Satsingens tilhørighet og fylkeskommunens rolle

Sørlandstinget omslutter alle forvaltningsnivå på tvers av Aust- og Vest-Agder, og spenner samtidig på tvers av det politiske og administrastive nivået. Det er Sørlandstinget som har bedt fylkeskommunen lede og koordinere en helhetlig levekårssatsing.

Veikart for levekårssatsing - Agder er å betrakte som et prosjekt som sorterer under de øvrige levekårsmålene referert til i Regionplanen. Sørlandsrådet er i denne sammenhengen regionens politiske samordningsorgan for oppfølgingen av Regionplanen, mens Rådmannsgruppen Agder er styringsgruppen for planen. Sistnevnte bør også være styringsgruppe for Veikart for levekårssatsing - Agder. Fylkeskommunen bør i sin kommunikasjon av satsingen vise klart hvordan den sorterer under 'moderprosjektet' – altså det eksisterende levekårsarbeidet i regionen.

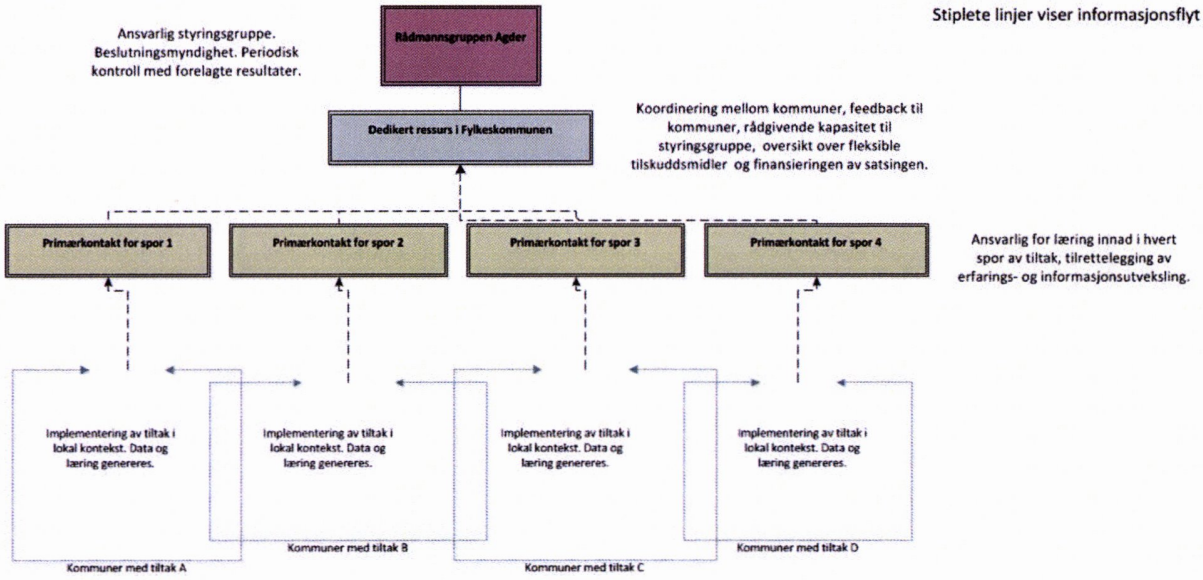
Som koordinator bør Fylkeskommunen ha oversikt over hvilke tiltak som implementeres hvor. Med andre ord må Fylkeskommunen være innehaveren av oversikten over satsingen, og foreløpige resultater bør tilflyte dette nivået. Videre bør fylkeskommunen ha en dedikert ressurs til formålet.

Denne ressursen bør fremfor alt ha oversikten over hvilke tiltak som implementeres hvor, og data på resultater bør tilflyte dette nivået. Den bør også være en rådgivende kapasitet til Rådmannsgruppen Agder, ha oversikt over fleksible tilskuddsmidler og annen finansiering og tilgjengelige midler til bruk i satsingen.

For illustrere dette viser figuren på neste side overordnet *informasjonsflyten* i satsingen. De stiplede linjene viser altså ikke hierarkiske styringslinjer. Hvert spor i tiltaksmenyen bør ha en primærkontakt/ledende aktør som kjenner nærmere status på implementering og gjennomføring. Primærkontaktene/ledende aktører bør være personer som tilrettelegger for erfarings- og informasjonsutveksling, ettersom læring og erfaring først og fremst genereres i den enkelte kommune og lokalitet.

Om hensiktsmessig er det også mulig å se for seg en regional koordineringsgruppe på kommunalsjefnivå – etter modell fra ehelsesatsingen (RKG).

Veikart for bedre levekår i Agder



4.1.1 Forankring

Kommunenes eierskap til satsingen er et kritisk punkt for implementering og gjennomføring. Det er krevende å se at en større satsing på levekår i regionen vil kunne bringe inn midler uten at fylkeskommunene og kommunene først:

- demonstrerer betydelig engasjement, motivasjon og vilje til kollektiv satsing;
- eksplisitt forplikter seg til et overordnet program.

En viljeserklæring/levekårserklæring fra hver enkelt kommune kan være en måte å gjøre dette på. Denne må som et minimum ha ordlyd som erkjenner hvilke utfordringer kommunen ønsker å ta tak i, og som uttrykker vilje til å prioritere med eksisterende ressurser. Noen ressurser kan frigjøres med fleksible omdisponeringer – som for eksempel FLIK har vært et eksempel på. Andre ressurser kan skaffes til veie med regelverksendringer, noe NAVs foreslåtte systemendring med hensyn til bruk av overslagsbevilgning i skole er et eksempel på. Slike grep vil være en måte å kunne vise at kommunene har tro på satsingen, og slik utløse nye midler.

4.1.2 Planlegging, spissing, operasjonalisering av tiltaksmenyen

Rådmannsgruppen Agder bør nedsette en arbeidsgruppe som tar for seg hvordan tiltakskategoriene kan videre planlegges, spisses og operasjonaliseres. Det bør her vurderes hvor spiss planen bør være før det er hensiktsmessig å benytte den i søknader om midler.

Man kunne se for seg to planleggingsfaser. Planlegging I kunne konkretisere tiltakskategorier ut fra situasjonen i kommunene. Planlegging II kunne gå lenger i operasjonaliseringen av disse. Her bør det utarbeides informasjon om monitorering ihht DFØs kriterier om programteori.

Berøringsflater opp mot pågående programmer, *eksempelvis* Folkehelseprogrammet, Agderprosjektet, FLIK, og NAVs prøveprosjekt med bruk av overslagsbevilgning i skoler må hensynstas. Generelt mener vi sporene i tiltaksmenyen spiller på lag med disse.

Arbeidsgruppen som nedsettes må ha legitimitet, være (tverr)faglig kompetent og være informert av pågående levekårsprogrammer. Det er naturlig å se for seg et kommunalsjefnivå i denne sammenhengen. Det er også nødvendig at Faggruppe Utdanning har en fremtredende rolle. Avhengig av størrelsen på denne arbeidsgruppen kan man vurdere mindre, ad-hoc arbeidsgrupper – en for hvert spor i tiltaksmenyen. Til syvende og sist vil disse måtte finne sine lokale innretning i den enkelte lokalitet i den enkelte kommunen. Dette kan ta lenger tid, og vil avhenge av hvilke kommuner som slutter seg til hvilke spor. Som et utgangspunkt for dette kan man tenke seg et programteoretisk kart over satsingene (og senere hver enkelt spor) med resultatnivåer.

Generelt sett er monitorering og innsamling av data på kritiske indikatorer noe som ofte forsømmes. Til tider forveksles monitorering med behovet for eksterne evalueringer, og ikke sjelden tenkes det at bedømming av resultater er noe "andre skal gjøre". Monitorering samles og vurderes best av de som

er nærmest aktivitetene i tiltakene. Det er noe som må regnes som en del av den enkelte stilling – det må budsjetteres for. Hovedpoenget her er å understreke at monitorering er svært viktig. Det er ikke et *motsetningsforhold* mellom monitorering og ekstern evaluering, snarere er det slik at det første styrker det siste. Satsingen bør evalueres på region-nivå.

4.1.3 Tentativ plan for veien videre

Tabellen under summerer opp endel av momentene gjennomgått ovenfor.

Fase	Kommentarer
Forprosjekt	En ramme, en meny av kunnskapsbaserte tiltakskategorier.
Juni (Sørlandstinget / Sørlandsrådet)	Gjennomslag for viljeserklæring. Arbeidsgruppe for planlegging nedsettes.
Planlegging I	Involverer aktørene og ekspertisen som sitter nærmere de operative tjenestene (Faggruppe utdanning), spissing av menyen
Forankringsfase	Kommuners viljeserklæring: demonstrerer vilje til kollektiv satsing, forplikter seg eksplisitt til en overordnet plan (tiltaksmeny).
Planlegging II	Dypere operasjonalisering av tiltaksmenyen. Kommuners tilslutning til konkrete enkelttiltak fra tiltaksmenyen – mer presise krav til kommunen, alt etter valg av tiltak.
Søknadsprosess	Identifiserte departementer og direktorater (KMD, ASD, BLD, Bufdir, m.fl.).
Implementeringsfase	Utrulling av tiltak i kommuner.

4.2 Konseptualisering av satsingens bærekraft: Et økosystem for bedre levekår

Måten man (sam-)arbeider om utvikling av gode levekår på er sentralt, og ofte avgjørende for om hva man gjør (tiltakene) vil fungere eller ikke. Etter inspirasjon fra Virkemidler for regional FoU og innovasjon (VRI) og regionale vekstsatsinger kan man tenke på konteksten tiltak for forbedrede levekår foregår innen som egne «økosystem». En slik måte å ramme inn levekårsarbeid på, vil kunne utforskes videre etter satsingen.

Idéen er at tiltak lykkes bedre dersom de inngår i et aktivt og integrert «økosystem» som motiverer og støtter opp gjennom implementering, gjennomføring og gevinstrealisering. Implisitt i modellen er en anerkjennelse av at «stedet» og stedets aktører, hvor levekår og levekårstiltak utspiller seg, har betydning.

Sentrale aktører i økosystem for gode levekår vil kunne variere, men bør baseres på de aktørgrupper som har interesser knyttet til de satsinger som er beskrevet tidligere i dokumentet.

I en regional tilnærming vil det være sentralt å styrke koblingene og samarbeidet mellom dem og slik bidra til at tiltak får den ønskede effekt. Konkret vil man måtte avklare ulike egeninteresser, og innrette disse mot et felles mål, samt å følge opp de ulike tiltakene som iverksettes.

Denne tanken om et økosystem rundt levekårsarbeid i Agder vil kunne være en hensiktsmessig måte å *konseptualisere* en satsing på.

Litteraturliste

Andersen, B., Brattbakk, I., Dalseide, A. M., Mæhle, Y. M. & Ruud, M. E. (2018). *Hverdagsstedet Vestli. Sosiokulturell stedsanalyse av Vestli i Bydel Stovner.* AFI-rapport 01:2018. Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

Bakken, A (2016) Ungdata 2016. Nasjonale resultater. NOVA rapport 8/16

Brattbakk, I., Andersen, B., «Oppvekststedets betydning for barn og unge: Nabolagets ressurs og utfordring». AFI-rapport 02:2017

Ellingsen, D., Lilleaas U-B., «Noen vil ha det slik: Tradisjonelle kjønnsroller og svake levekår på Sørlandet», Portal Akademisk, 2014

Fixsen, D. L., Naoom, S. F., Blase, K. A., Friedman, R. M. & Wallace, F. (2005). Implementation Research: A Synthesis of the Literature. Tampa, FL: University of South Florida, Louis de la Parte Florida Mental Health Institute, The National Implementation Research Network (FMHI Publication #231).

Frøyland, Kjetil; .(2012).Inkludering av ungdom i skole eller arbeid, Tiltak, metoder, samarbeid og samordning i og rundt NAV-kontoret. Første delrapport fra evalueringen av et utviklingsarbeid i 13 prosjektområder. (AFI Rapport 2012:20). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet..

Frøyland, Kjetil; Fossestøl, Knut. (2014). Inkludering av ungdom i skole eller arbeid - 2 , Tiltak, metoder, samarbeid og samordning i og rundt NAV-kontoret. Andre delrapport fra evalueringen av et utviklingsarbeid i 15 prosjektområder. (AFI Rapport 2014:1). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

Guribye, E., "Mot 'kommune 3.0'? Modeller for samarbeid mellom offentlig og frivillig sektor: Med hjerte for Arendal", FoU rapport nr. 3/2016.

Frøyland, Kjetil; Maximova-Mentzoni, Tatiana; Fossestøl, Knut. (2016). Sosialt arbeid og oppfølging av utsatt ungdom i NAV, Tiltak, metoder, samarbeid og samordning i og rundt NAV-kontoret. Sluttrapport fra evaluering av utviklingsarbeid i 15 prosjektområder. (AFI-rapport 2016:01). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

Havnes, Terje og Magne Mogstad (2009). "No Child Left Behind. Universal Child Care and Children`s Long-Run Outcomes." Discussion Papers 582, Statistics Norway, May 2009.

Kobro, L., Andersen, L. L., Hygum Espersen, H., Kristensen, K., Skar, C., & Iversen, H. (2018). La oss gjøre det sammen!: Håndbok i lokal samskapende sosial innovasjon. Norge: Høgskolen i Sørøst-Norge/Senter for sosialt entreprenørskap og samskapende sosial innovasjon.

Lillejord, S., Halvorsrud, K., Ruud, E., Morgan, K., Freyr, T., Fischer-Griffiths, P., Eikeland, O. J., Hauge, T. E., Homme, A. D., & Manger, T. (2015). *Frafall i videregående opplæring: En systematisk kunnskapsoversikt.* Oslo: Kunnskapssenter for utdanning, www.kunnskapssenter.no

Lund, P-Ø., Innsatser i utsatte byområder – erfaringer fra Groruddalssatsingen. Oslo kommune 2014. https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/1317564/Innhold/Politikk%20og%20administrasjon/Slik%20bygger%20vi%20Oslo/Groruddalssatsingen%202007-2016/Dokumenter%20Groruddalssatsingen%202007-2016/Innsatser%20i%20utsatte%20byomr%C3%A5der.pdf

Matjasko, J.L., Feldman A.F., The Role of School-based Extracurricular Activities in Adolescent Development: A Comprehensive Review and Future Directions. American Educational Research. Vol. 75, No. 2, 2005, pp 159-210

Maximova-Mentzoni, Tatiana; Frøyland, Kjetil. (2016). Oppfølging av ungdom i NAV, Tipshefte med forskningsbaserte anbefalinger (AFI Rapport 2016:01a). Oslo: Arbeidsforskningsinstituttet.

Markussen, E. (red.) (2010): Frafall i utdanning for 16-20 åringer i Norden. TemaNord 2010: 517. København: Nordisk ministerråd

Mogstad, Magne og Mari Rege (2009). "Tidlig læring og sosial mobilitet". *Samfunnsøkonomen,* 63(5). 2009.

Schjølberg, Synnve, Ratib Lekhal, Mari Waage Wang, Imac Maria Zambrana, Kristin S. Mathiesen, Per Magnus og Christine Roth (2008). "Forsinket språkutvikling. En foreløpig oversikt basert på data fra Den norske mor og barn undersøkelsen." Nasjonalt folkehelseinstitutt, Rapport 2008:10.

Wilson, S. J., Tanner-Smith, E. E., Lipsey, M. W., Steinka-Fry, K., & Morrison, J. (2011). Dropout Prevention and Intervention Programs: Effects on School Completion and Dropout among School-Aged Children and Youth. Campbell Systematic Reviews. 2011:8. Campbell Collaboration. Hentet fra http://search. proquest.com/docview/1140140123?accountid=163439

OXFORD RESEARCH

DANMARK
Oxford Research A/S
Falkoner Allé 20
2000 Frederiksberg
Danmark
Tel: (+45) 3369 1369
office@oxfordresearch.dk

NORGE
Oxford Research AS
Østre Strandgate 1
4610 Kristiansand
Norge
Tel: (+47) 4000 5793
post@oxford.no

SVERIGE
Oxford Research AB
Norrlandsgatan 11
103 93 Stockholm
Sverige
Tel: (+46) 08 240 700
office@oxfordresearch.se

FINLAND
Oxford Research Oy
Fredrikinkatu 61a
00100 Helsinki
Finnland
www.oxfordresearch.fi
office@oxfordresearch.fi

BRUXELLES
Oxford Research
C/o ENSR
5. Rue Archiméde
Box 4, 1000 Brussels
www.oxfordresearch.eu
office@oxfordresearch.eu

LATVIJA
Oxford Research SIA
Vilandes iela 6-1
LV-1010, Rīga, Latvija
Tel.: (+371) 67142503
http://oxfordresearch.lv
info@oxfordresearch.lv

Gjerstad kommune
Administrasjonsenheten

Saksframlegg

Arkivsak-dok. 19/10081-3
Saksbehandler Lasse Fosse

Utvalg	Møtedato
Kommunestyret	

Søknad om skjenkebevilling - Bankplassen Kafe og skroll AS

Rådmannens forslag til vedtak
Gjerstad kommunestyre gir serveringsstedet Bankplassen Kafe og skroll AS, org nr 922 134 375 v/ eier og daglig leder Anne Grethe Grunnsvoll, bevilling for skjenking av alkoholholdig drikk på følgende vilkår frem til 30.06.2020:

a) Det tillates skjenking av alkoholholdig drikk med innhold lavere enn 22 volumprosent, begrenses til lokaler på Brokelandsheia gnr 3, bnr 314/2 fra kl. 10:00 til 24:00. Gjelder kafé inne og på avgrenset terrasse ute.
b) Skjenkebevillingen forutsetter at skjenkebestyrer Anne Grethe Grunnsvoll har bestått kunnskapsprøve om alkohollovgivningen. Med begrunnelse i virksomhetens størrelse gis det fritak for stedfortreder.
c) Virksomheten skal føre internkontroll, jf. Alkoholforskriften kapittel 8.
d) Skjenkebevillingen forutsetter godkjent serveringsbevilling.
e) Vedtaket er hjemlet i Alkoholloven §§ 1-4b, 1-7ff, 4-1, 4-2, 4-3, 4-4 og forskrift av 8.juni 2005 nr. 538 om omsetning av alkoholholdig drikk mv.

Vedlegg

Bakgrunn (Fakta)
Anne Grethe Grunnsvoll søker om skjenkebevilgning for øl og vin på Bankplassen Kafe og skroll AS, som åpnet dørene i februar/mars 2019. Bankplassen ligger på Brokelandsheia og er en kombinert gavebutikk og kaffe - bar. Åpningstiden vil normalt være fra 10.00 til 16.00. Daglig leder regner med å ha diverse arrangementer på kveldstid og kanskje åpent noen kvelder i uka. Søndag stengt. Det blir også lagt til rette for servering ute på en avgrenset terrasse. Politi, skattemyndigheter og NAV har ingen merknader til at bevilling gis.

Vurderinger:
Rådmannen er glad for etablering av ny virksomhet på Brokelandsheia, og at det satses videre på en spennende kombinasjon med gavebutikk, kaffe - bar og diverse kulturarrangementer. Rådmannens har i saken vurdert kommunestyrets føringer i «Rusmiddelpolitisk handlingsplan for Gjerstad kommune 2016-2020». Det samme er alkohollovens formål som tar sikte på å begrense forbruket av alkoholholdige drikkevarer i samfunnet. Slik konseptet er skissert i søknaden blir skjenking av alkoholholdig drikk knyttet til kafévirksomhet på dagtid og noen kvelder i uka. Ut fra alkoholpolitiske hensyn mener rådmannen generelt at antall skjenkesteder bør begrenses. I denne saken vil innstillingen likevel bli en anbefaling om å gi bevilling. Begrunnelsen er virksomhetens profil, åpningstider og føringene som kommunestyret gav ved behandling av gjeldende rusmiddelpolitiske handlingsplan.

Gjerstad kommune
Samfunnsenheten

Saksframlegg

Arkivsak-dok. 19/10010-2
Saksbehandler Astrid Haugen Gustavson

Utvalg	Møtedato
Formannskapet	
Kommunestyret	

Prissetting av boligtomter for salg i Lindvollheia og Mostad boligfelt.

Rådmannens forslag til vedtak

Tomteprisene inndeles i seks verdirangeringer.

Prisgruppe Mostad	Pris	Tomt nr.
1. Enebolig 16 stk	398 000,-	10,12,14,16,18,20,22,24,26 ,27,28,29,31,33,35,37
2. Enebolig, 3 stk	332 000,-	1,30,39
3. Flerbolig (Felt C), 1 stk	853 000,-	Tomt med bolig nr. 2,2a,4,4a,6,8
4. Flerbolig(Felt A), 1 stk	1 137 000,-	Tomt med bolig nr: 3,5,7,9,11,13,15,17,19,21,23,25

Prisgruppe Lindvollheia	Pris	Tomt nr.
1. Eneboligtomt 1 stk	474 000,-	5
5. Eneboligtomt 14 stk 1 flerboligtomt (nr 32)	592 000,-	8,13,17,23,24,25,26,27,28,31,32, 33,34,35,37
6. Flerboligtomt 1 stk	616 000,-	36

Vedlegg
Mostad
Lindvollheia reguleringsplan

Saksopplysninger:

Formannskapet vedtok i møte 14.05.2019 at det skal legges frem ny sak om fastsetting av tomtepriser for hele kommunen.
En kommer derfor med nytt saksfremlegg der tomtepriser i Lindvollheia også ses i sammenheng med fastsetting av tomtepriser på Mostad.

Utfra det som ble referert fra diskusjonen i formannskapet har vi forstått det slik at holdningen er at prisene rundt Brokelandsheia bør være høyere enn i øvre del av bygda.

Rådmannens vurdering/merknader:

Vi har foretatt en ny vurdering av pris på alle regulerte tomter som ikke er solgt, for å prøve å få en riktigere prissetting i forhold til etterspørsel og plassering geografisk.

Det er fortsatt lagt opp til selvkostprinsippet. Deler av både Lindvollheia og Mostad Boligfelt er ikke ferdig utbygd med infrastruktur. Vi har likevel valgt å sette en pris på disse tomtene basert på kjente kostnader for byggeklare tomter.

Totalkostnad Mostad boligfelt	Kr 11 500 000,-
Tomtekostnad Lindvollheia fratrukket tomtesalg frem til mai 2019	Kr 2 476 000,-
Sum til fordeling på tomter.	Kr 13 976 000,-

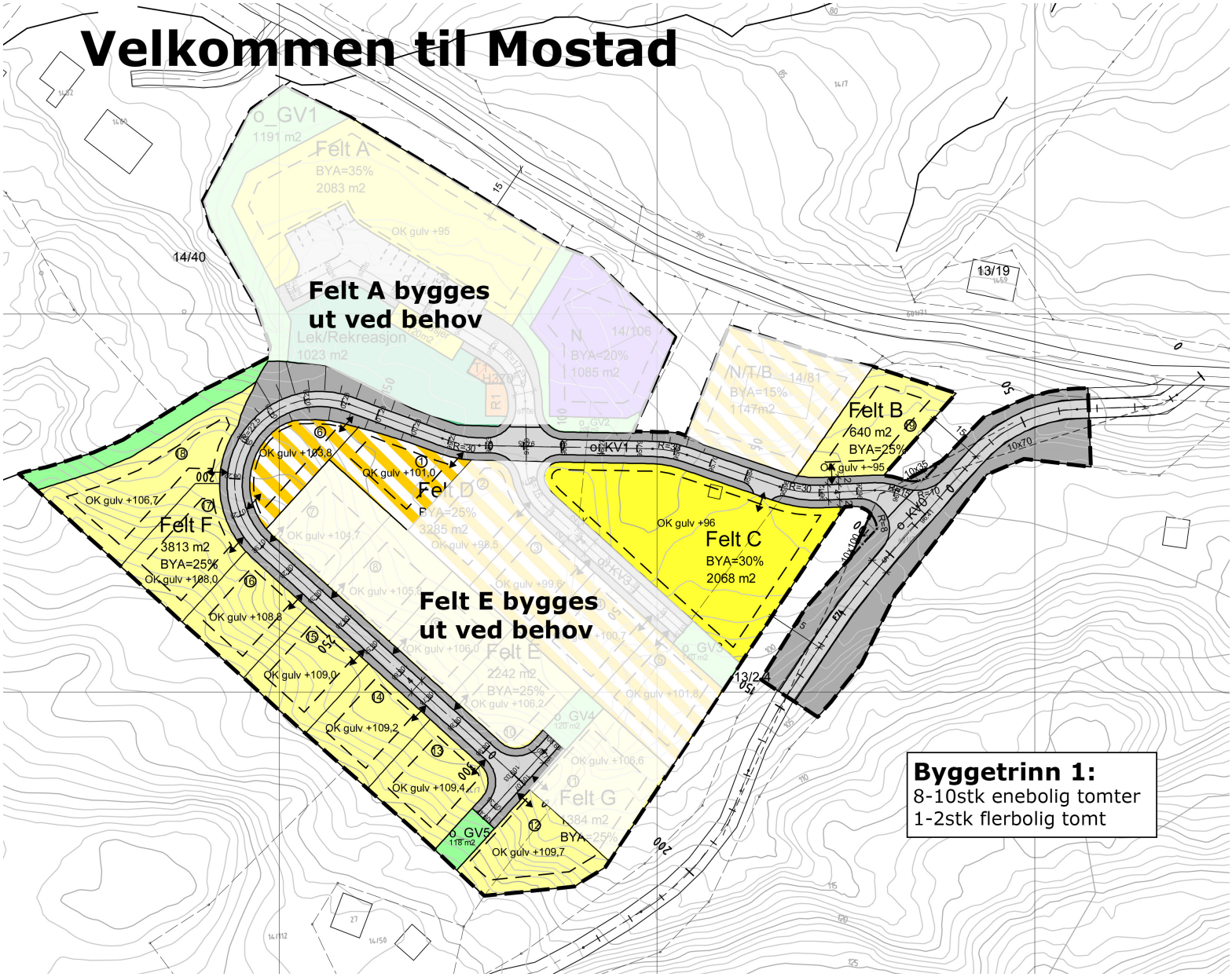
Tomteprisene for tomtene i Lindvollheia som ikke er klargjort med vei, vann og avløp (infrastruktur) er tatt med i vurderingen, men er ikke med i regnestykket for utregning av tomtepriser. Det anbefales likevel at disse tomteprisene harmonerer med tilsvarende tomter i samme felt. Dette gjelder tomtene (8,13,27,28,33,34,35 og 37).
Tomt nr. 32 er planlagt omregulert til konsentrert bebyggelse. Tomt nr. 35 blir da endret til eneboligtomt. Grunnen til at flerboligtomtene som er igjen i Lindvollheia er billigere enn på Mostad, er at de er mindre og har dårligere kvalitet generelt.

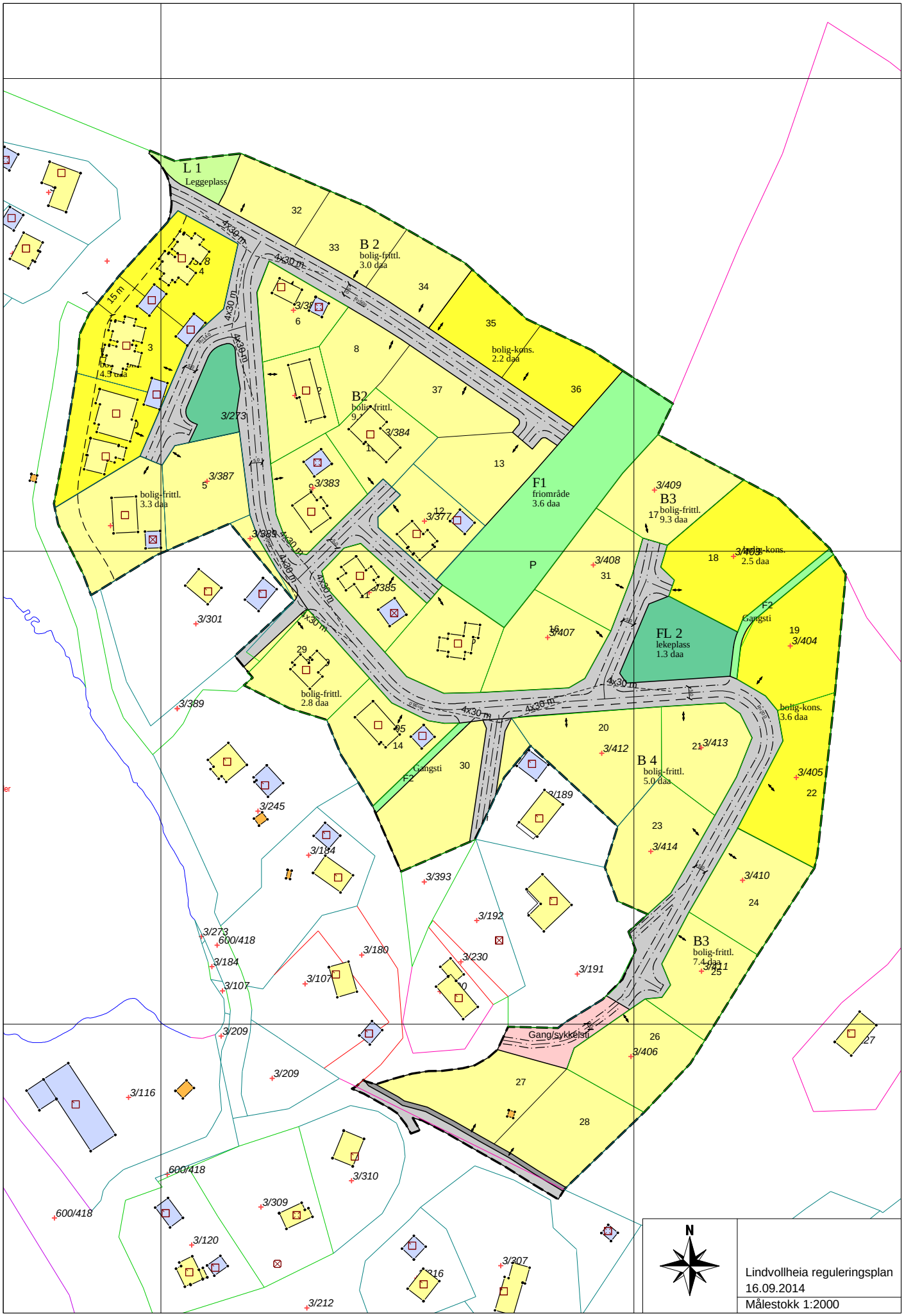
Tomtene rangeres i forhold til: Størrelse, kvalitet, beliggenhet og solforhold. Dette beror på skjønn utfra kjente forhold.

Rådmannen er av den oppfatning at prisene i Lindvollheia ikke bør endres før 31.12.2019, siden prisene er vedtatt og annonsert etter budsjettvedtak i desember 2018.

For å få i gang salget i Mostad boligfelt foreslås det at de to første tomten selges til 50 % av vedtatt pris. Dette gjelder ikke for salg av hele felt A, eller C, men kun for enkelttomter innenfor feltene og for eneboligtomtene.

Velkommen til Mostad




L 1
Leggeplass
B 2
bolig-frittl.
3.0 daa
B2
bolig-frittl.
9
bolig-frittl.
3.3 daa
bolig-frittl.
2.8 daa
bolig-kons.
2.2 daa
F1
friområde
3.6 daa
B3
bolig-frittl.
9.3 daa
bolig-kons.
2.5 daa
FL 2
lekeplass
1.3 daa
B 4
bolig-frittl.
5.0 daa
bolig-kons.
3.6 daa
B3
bolig-frittl.
7.4 daa
F2
Gangsti
Gang/sykkelsti
4x30 m
15 m
3/273
3/387
3/383
3/384
3/377
3/385
3/301
3/389
3/245
3/184
3/393
3/192
3/230
3/191
3/180
3/107
3/209
3/116
600/418
3/310
3/309
3/120
3/212
3/307
3/316
3/408
3/407
3/409
3/403
3/404
3/412
3/413
3/405
3/414
3/410
3/411
3/406
Lindvollheia reguleringsplan
16.09.2014
Målestokk 1:2000

Saksprotokoll

Prissetting av boligtomter for salg i Lindvollheia og Mostad boligfelt.

Arkivsak-dok.	19/10010
Saksbehandler	Astrid Haugen Gustavson

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Formannskapet	11.06.2019	19/48
2 Kommunestyret		

Rådmannens forslag til vedtak

Tomteprisene inndeles i seks verdirangeringer.

Prisgruppe Mostad	Pris	Tomt nr.
1. Enebolig 16 stk	398 000,-	10,12,14,16,18,20,22,24,26 ,27,28,29,31,33,35,37
2. Enebolig, 3 stk	332 000,-	1,30,39
3. Flerbolig (Felt C), 1 stk	853 000,-	Tomt med bolig nr. 2,2a,4,4a,6,8
4. Flerbolig(Felt A), 1 stk	1 137 000,-	Tomt med bolig nr: 3,5,7,9,11,13,15,17,19,21,23,25

Prisgruppe Lindvollheia	Pris	Tomt nr.
1. Eneboligtomt 1 stk	474 000,-	5
5. Eneboligtomt 14 stk 1 flerboligtomt (nr 32)	592 000,-	8,13,17,23,24,25,26,27,28,31,32, 33,34,35,37
6. Flerboligtomt 1 stk	616 000,-	36

Formannskapet har behandlet saken i møte 11.06.2019 sak 19/48

Møtebehandling
Representanten Inger Løite (AP) foreslo følgende tillegg:

«For å få i gang salget i Mostad boligfelt vedtas det at de to første tomtene selges til 50 % av vedtatt pris. Dette gjelder ikke for salg av hele felt A, eller C, men kun for enkelttomter innenfor feltene og for eneboligtomtene. Dette må markedsføres særskilt.»

Votering
Ved votering ble rådmannens innstilling og foreslått tillegg enstemmig vedtatt.

Formannskapet vedtak/innstilling

Tomteprisene inndeles i seks verdirangeringer.

Prisgruppe Mostad	**Pris**	**Tomt nr.**
1. Enebolig 16 stk	398 000,-	10,12,14,16,18,20,22,24,26 ,27,28,29,31,33,35,37
2. Enebolig, 3 stk	332 000,-	1,30,39
3. Flerbolig (Felt C), 1 stk	853 000,-	Tomt med bolig nr. 2,2a,4,4a,6,8
4. Flerbolig(Felt A), 1 stk	1 137 000,-	Tomt med bolig nr: 3,5,7,9,11,13,15,17,19,21,23,25

Prisgruppe Lindvollheia	**Pris**	**Tomt nr.**
1. Eneboligtomt 1 stk	474 000,-	5
5. Eneboligtomt 14 stk 1 flerboligtomt (nr 32)	592 000,-	8,13,17,23,24,25,26,27,28,31,32, 33,34,35,37
6. Flerboligtomt 1 stk	616 000,-	36

For å få i gang salget i Mostad boligfelt vedtas det at de to første tomtene selges til 50 % av vedtatt pris. Dette gjelder ikke for salg av hele felt A, eller C, men kun for enkelttomter innenfor feltene og for eneboligtomtene. Dette må markedsføres særskilt.

Gjerstad kommune
Rådmannen

Saksframlegg

Arkivsak-dok. 19/10080-1
Saksbehandler Espen Flaten Grimsland

Utvalg	Møtedato
Formannskapet	11.06.2019
Kommunestyret	

Søknad fra Risør- og Tvedestrandsregionens Avfallsselskap AS (RTA) om kommunal rammegaranti for investeringslån

Rådmannens forslag til vedtak

1. Gjerstad kommunestyre garanterer med selvskyldnerkausjon for lån som Risør- og Tvedestrandsregionens Avfallsselskap AS (RTA) tar opp til investeringer.

2. Garantien gjelder en ramme for lån på inntil kr 20.000.000 med tillegg av 10 % av den til enhver tid gjeldende hovedstol til dekning av eventuelle påløpte renter og omkostninger. Kommunens maksimale garantiansvar kan ikke overstige kommunens eierandel på 14,7 %, det vil si kr 2.940.000 pluss 10 %, totalt kr 3.234.000.

3. Garantiansvaret reduseres i takt med nedbetalingen på lånet og opphører etter 20 år med tillegg av inntil 2 år regnet fra 2019, jfr. garantiforskriftens § 3.

4. Gjerstad kommunestyres forutsetning for en garantistillelse er at de andre eierkommunene gjør likelydende vedtak om garanti i tråd med sin eierandel, og at garantien blir godkjent av fylkesmannen i Agder.

5. Garantiprovisjonen til kommunene fra RTA settes til 0,2 % pr. år av lånegjelden pr. 31.12. hvert år.

Vedlegg
Styreprotokoll RTA 01.04.2019

Bakgrunn
Styret for RTA vedtok den 01.04.19, som sak 012/19, å anmode eierkommunene om en kommunal rammegaranti for et investeringslån på inntil 20 mill. kroner med en løpetid på inntil 20 år.

RTA eies 100 % av kommunene Risør, Tvedestrand, Gjerstad og Vegårshei. Selskapet er lokalisert til Hestmyr i Risør kommune. Selskapets formål er å samle inn og behandle avfall fra husholdningene i de fire kommunene. Selskapet ble etablert i 1997.
Gjerstad kommunes eierandel i RTA er 14,7 %.

Selskapet fikk i 2010 kommunal selvskyldergaranti fra eierkommunene for et lån på inntil kr 30 mill. Denne garantien ble gitt for 25 år regnet fra 2010. Utestående på denne garantien er i dag på om lag kr 12 mill, og Gjerstad kommunes andel utgjør om lag kr 1,8 mill. Det kan ikke lenger tas noe nytt «opptrekk» på garantien fra 2010 som gjelder frem til 2030. Gjeldende garanti er «bruk opp».

RTA har behov for finansiering av flere nye langsiktige investeringer, som nedgravde løsninger for Risør sentrum, ny gjenvinningsstasjon på Grenstøl, utvidelse av arealer og bygg på Hestmyr, samt refinansiering av nedgravd anlegg på Gjeving.

Lån i Kommunalbanken og/eller KLP er en billigere finansiering enn RTA kan få i det private markedet. Disse bankene forutsetter imidlertid kommunal garanti for slike investeringslån. Rimelig lånefinansiering vil komme alle abonnentene i de fire kommunene til gode, ved at selskapet får lavere kapitalkostnader.

Regnskapet for RTA viser sunn drift og en god egenkapital, noe som reduserer risikoen for at garantistene skal måtte selskapets forpliktelser.

Gjeldende regelverk på området

Reglene for kommunale garantier finnes i kommunelovens § 51:

§ 51.*Garantier og pantsetting for andres økonomiske forpliktelser.*

1. Vedtak om å stille kausjon eller annen økonomisk garanti for virksomhet som drives av andre enn kommunen eller fylkeskommunen selv, skal godkjennes av departementet.
2. Det kan ikke stilles kausjon eller annen økonomisk garanti knyttet til næringsvirksomhet som drives av andre enn kommunen eller fylkeskommunen selv.
3. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere regler om garantier. Det kan i forskriften også gis bestemmelser om at garantier som er av mindre omfang, ikke trenger statlig godkjenning.
4. Kommuner og fylkeskommuner kan ikke rettsgyldig pantsette sine eiendeler til sikkerhet for andres økonomiske forpliktelser.

Et vesentlig spørsmål med hensyn til kommunelovens § 51 er om selskapet driver «utøvelse av næringsvirksomhet» i lovens forstand. RTA er et heleid kommunalt aksjeselskap som på vegne av kommunene driver med kommunal tjenesteproduksjon innfor området renovasjon og slamhåndtering. RTA har ikke et forretningsmessig formål med sikte på økonomisk gevinst for eierne. I henhold til vedtektene for RTA er selskapets formål «å ivareta kommunenes totale renovasjonsbehov, samt å anlegge og drive felles interkommunale mottak og behandlingsanlegg».

Fylkesmannen har sluttet seg til denne vurderingen ved å godkjenne tidligere kommunale garantier overfor selskapet.

Alternative løsninger
Kommunen kan avslå søknaden. Konsekvensene for RTA er at selskapet må betale høyere rentekostnader enn de ellers kunne gjort. Det vil medføre høyere priser på renovasjons- og slamavgiften til abonnementene i de fire kommunene.

Konklusjon
Rådmannen anbefaler at kommunen som deleier i RTA stiller selvskyldnergaranti for et investeringslån på inntil kr 20 mill med en løpetid på inntil 20 år regnet fra 2019. Garantiansvaret begrenser seg til kommunens eierandel på 14,7 %. Det fastsettes en garantiprovisjon på 0,2 %. Kommunal garanti må godkjennes av fylkesmannen i Agder.

Risør- og Tvedestrandregionens
Avfallsselskap A/S
Styret

RTA

Saksbehandler: Tor Georg Hagane	
Journalnr.:	Arkivnr.:
Behandlende organ: **Styret i RTA 01.04.2019**	

2019-012 Kommunal rammegaranti

Forslag til vedtak:

Styret i RTA anmoder eierkommunene om en kommunal rammegaranti på kr 20 mill, med en løpetid på inntil 20 år.

VEDTAK: (enst)

Styret i RTA anmoder eierkommunene om en kommunal rammegaranti på kr 20 mill, med en løpetid på inntil 20 år.

Saksopplysninger:

Våre eierkommuner gav i 2010 RTA en selvskyldner kausjon for en låneramme på inntil 30 mill med 20års løpetid.

I Kommunalbanken har vi fra 2010 et lån på 9 mill med 20 års avdragstid. I 2012 tok vi opp et lån til på 10 mill. med en avdragstid på 6 årstid, det nå er innfridd. Vi gjorde enda et opptrekk i 2016 på 8,2 mill med 14 års avdragstid. Utestående hos Kommunalbanken er nå 12 mill.

Det kan ikke tas nytt opptrekk på den kommunale garantien fra 2010 som gjelder fram til 2030. Garantiformuleringen fra 2010 er ikke i tråd med Kommunalbankens krav til garanti i dag. Den viktigste endringen er at vedtaket må være uten forbehold.

RTA har behov for finansiering av flere nye langsiktige investeringer, som nedgravd løsning for Risør sentrum, ny gjenvinningsstasjon på Grenstøl, utvidelse av arealer og bygg på Hestemyr, samt refinansiering av nedgravd anlegg på Gjeving

Lån i Kommunalbanken er en billigere finansiering enn vi kan få i det private markedet. Administrasjonen mener derfor det er riktig å finansiere langsiktige investeringer med lån derfra, men det forutsetter kommunal garanti.

Saksprotokoll

Søknad fra Risør- og Tvedestrandsregionens Avfallsselskap AS (RTA) om kommunal rammegaranti på investeringslån

Arkivsak-dok.	19/10080
Saksbehandler	Espen Flaten Grimsland

Behandlet av	Møtedato	Saknr
1 Formannskapet	11.06.2019	19/53
2 Kommunestyret		

Rådmannens forslag til vedtak

1. Gjerstad kommunestyre garanterer med selvskyldnerkausjon for lån som Risør- og Tvedestrandsregionens Avfallsselskap AS (RTA) tar opp til investeringer.

2. Garantien gjelder en ramme for lån på inntil kr 20.000.000 med tillegg av 10 % av den til enhver tid gjeldende hovedstol til dekning av eventuelle påløpte renter og omkostninger. Kommunens maksimale garantiansvar kan ikke overstige kommunens eierandel på 14,7 %, det vil si kr 2.940.000 pluss 10 %, totalt kr 3.234.000.

3. Garantiansvaret reduseres i takt med nedbetalingen på lånet og opphører etter 20 år med tillegg av inntil 2 år regnet fra 2019, jfr. garantiforskriftens § 3.

4. Gjerstad kommunestyres forutsetning for en garantistillelse er at de andre eierkommunene gjør likelydende vedtak om garanti i tråd med sin eierandel, og at garantien blir godkjent av fylkesmannen i Agder.

5. Garantiprovisjonen til kommunene fra RTA settes til 0,2 % pr. år av lånegjelden pr. 31.12. hvert år.

Formannskapet har behandlet saken i møte 11.06.2019 sak 19/53

Møtebehandling

Votering
Rådmannens innstilling ble enstemmig vedtatt.

Formannskapet vedtak/innstilling

1. Gjerstad kommunestyre garanterer med selvskyldnerkausjon for lån som Risør- og Tvedestrandsregionens Avfallsselskap AS (RTA) tar opp til investeringer.

2. Garantien gjelder en ramme for lån på inntil kr 20.000.000 med tillegg av 10 % av den til enhver tid gjeldende hovedstol til dekning av eventuelle påløpte renter og

omkostninger. Kommunens maksimale garantiansvar kan ikke overstige kommunens eierandel på 14,7 %, det vil si kr 2.940.000 pluss 10 %, totalt kr 3.234.000.

3. Garantiansvaret reduseres i takt med nedbetalingen på lånet og opphører etter 20 år med tillegg av inntil 2 år regnet fra 2019, jfr. garantiforskriftens § 3.

4. Gjerstad kommunestyres forutsetning for en garantistillelse er at de andre eierkommunene gjør likelydende vedtak om garanti i tråd med sin eierandel, og at garantien blir godkjent av fylkesmannen i Agder.

5. Garantiprovisjonen til kommunene fra RTA settes til 0,2 % pr. år av lånegjelden pr. 31.12. hvert år.